



3 1761 11650334 3



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116503343>

CAI
YC23
-F71

203

Government
Publications



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, May 27, 1998

Le mercredi 27 mai 1998

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Thirteenth meeting on:
The study on the growing importance of
the Asia-Pacific region for Canada

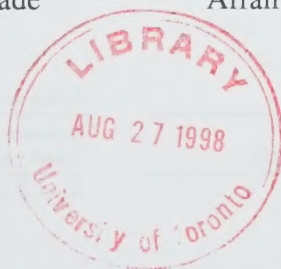
Treizième réunion concernant:
L'étude de l'importance croissante pour le
Canada de la région Asie-Pacifique

APPEARING:
The Honourable Raymond Chan, P.C., M.P.,
Secretary of State, Asia-Pacific, Department
of Foreign Affairs and International Trade

COMPARAÎT:
L'honorable ministre Raymond Chan, c.p., député,
secrétaire d'État, Asie-Pacifique, ministère des
Affaires étrangères et du Commerce international

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Graham, P.C. (or Carstairs)
Carney, P.C.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, P.C.	(or Kinsella (acting))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, P.C.
Grafstein	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Carney, c.p.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, c.p.	(ou Kinsella (suppléant))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, c.p.
Grafstein	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 27, 1998
(21)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:23 p.m. in Room 160-S of the Centre Building, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Doody, Grafstein, Losier-Cool, Stewart, Stollery and Whelan, P.C. (10).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Peter Berg, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

APPEARING:

The Honourable Raymond Chan, P.C., M.P., Secretary of State, Asia-Pacific, Department of Foreign Affairs and International Trade.

WITNESS:

From Carleton University:

Mr. Martin Rudner, Professor of International Affairs, Norman Paterson School of International Affairs.

The committee resumes consideration of its Order of Reference concerning relations between Canada and the Asia-Pacific region. (See Issue No. 2, October 29, 1997.)

The witnesses each made a presentation and answered the questions of committee members.

Members of the committee examined a budget proposal of \$17,200 to complete the special study on relations between Canada and the Asia-Pacific region.

On motion of Senator Stollery, the budget proposal is adopted.

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 27 mai 1998
(21)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 23, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Doody, Grafstein, Losier-Cool, Stewart, Stollery et Whelan, c.p. (10).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'honorable ministre Raymond Chan, c.p., député, Secrétaire d'État, Asie-Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

TÉMOIN:

De l'Université Carleton:

M. Martin Rudner, professeur d'affaires internationales, Norman Paterson School of International Affairs.

Le comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie Pacifique. (*Voir les délibérations du comité du 29 octobre 1997, fascicule n° 2.*)

Les témoins font chacun une présentation et répondent aux questions des membres du comité.

Les membres du comité examinent le projet de budget d'une somme de 17 200 \$ pour compléter son étude spéciale sur les relations du Canada avec l'Asie-Pacifique.

Sur proposition du sénateur Stollery, le projet de budget est adopté.

À 17 h 30, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 27, 1998

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:23 to examine and report on the importance of the Asia-Pacific region for Canada (developments in East Asia).

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Our first witness is Raymond Chan, who was first elected to the House of Commons in 1993, and re-elected in 1997. Mr. Chan is a professional engineer who worked at the TRIUMF Research Centre at the University of British Columbia. He is a business man, and in 1989 he founded and chaired the Vancouver Society in Support of the Democratic Movement. He came to Canada in 1969, and he became a Canadian citizen in 1974.

Please proceed.

Mr. Raymond Chan, P.C., M.P., Secretary of State, Asia Pacific, Department of Foreign Affairs and International Trade: In early April, I visited Indonesia with Jim Peterson, the Secretary of State for International Financial Institutions. We were accompanied by officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade, CIDA, EDC, and the Department of Finance. Secretary Peterson went on to Malaysia and Singapore, and I travelled to Manila.

Our mission's objectives were to deliver a \$280 million bilateral aid package for the Indonesian people, and to encourage the Indonesian government to enter into good, serious negotiations with the IMF negotiator in Jakarta. At the same time, we encouraged the IMF to be more flexible when demanding actions that are sensitive to the well-being of the people, such as some of the price subsidies. We also hoped to assess where future Canadian support might be most appropriate. Our overall initiative was to demonstrate Canada's concern. We also wanted to show that Canada maintains a presence in the region.

When I was in Indonesia, we met with the then-President Suharto and a number of the cabinet ministers, including the Minister of Justice, who still continues in that post, and the Coordinating Economic Minister, Ms Ginandjar, who also maintains her position. We also spoke with Mr. Juwono, the Minister of the Environment, about the forest fire issue. He has since moved to Education and Culture. The meetings went very well. The message was delivered to both the government and the IMF negotiator.

We also met with local non-government organizations, or NGOs. We wanted their assessment of the situation in Indonesia, both on the social side and the political side.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 27 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 23, afin d'étudier, pour en faire rapport, l'importance de la région Asie-Pacifique pour le Canada (développements en Asie de l'Est).

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Le premier témoin que nous accueillons aujourd'hui est Raymond Chan, qui a été élu pour la première fois à la Chambre des communes en 1993, et réélu en 1997. M. Chan est ingénieur et il a travaillé au centre de recherche TRIUMF de l'Université de la Colombie-Britannique. Homme d'affaires, il a fondé en 1989 la Vancouver Society in Support of the Democratic Movement et il en a été président. M. Chan est arrivé au Canada en 1969 et il est citoyen canadien depuis 1974.

La parole est à vous.

M. Raymond Chan, c.p., député, secrétaire d'État, Asie-Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Au début d'avril, je suis allé en Indonésie avec Jim Peterson, le secrétaire d'État aux institutions financières internationales. Nous étions accompagnés par des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de l'ACDI, de la SEE et du ministère des Finances. Le secrétaire d'État Peterson est parti par la suite pour la Malaysia et Singapour, tandis que moi j'ai poursuivi en direction de Manille.

Les objectifs de notre mission étaient de mettre en oeuvre un train de mesures d'aide de 280 millions de dollars à l'intention des Indonésiens, ainsi que d'encourager le gouvernement indonésien à engager des négociations sérieuses avec le négociateur du FMI à Jakarta. En même temps, nous avons incité le FMI à faire preuve de plus de souplesse dans l'application des réformes économiques ayant une incidence sur le bien-être de la population, comme certaines subventions aux prix. Nous voulions également évaluer comment utiliser l'aide canadienne de la façon la plus appropriée. Notre intention générale était de manifester l'intérêt du Canada, et nous tenions à assurer la présence du Canada dans la région.

Quand j'étais en Indonésie, nous avons rencontré l'ex-président Suharto et un certain nombre de ministres du Cabinet, dont le ministre de la Justice et la ministre coordonnatrice de l'Économie, Mme Ginandjar, qui sont tous les deux restés en poste. Nous avons aussi discuté de la question des forêts avec M. Juwono, ministre de l'Environnement, qui a depuis été muté au ministère de l'Éducation et de la Culture. Les rencontres se sont très bien déroulées. Notre message a été transmis au gouvernement et au négociateur du FMI.

Nous avons aussi rencontré des intervenants locaux des organisations non gouvernementales, ou ONG. Nous voulions évaluer la situation en Indonésie, tant sur le plan social que sur le plan politique.

In Malaysia, Secretary of State Peterson called on Anwar Ibrahim, who is both the Deputy Prime Minister and the Minister of Finance. He also visited the Governor of the Malaysian Central Bank. In Singapore, Secretary of State Peterson met with National Development and Second Minister of Finance Lim, and Second Minister of Trade and Industry Yeo.

I went on to Manila and called on the Mr. Caday, who is the Acting Secretary for Foreign Affairs. He is also the Secretary of Socio-Economic Planning, and of the National Economic Development Authority (NEDA).

We were very pleased with the reception that we received at these meetings, and by the frank discussions that we were able to have. Canadian bilateral assistance in Indonesia was well received. It received front page coverage — not only in Indonesia, but also in Vietnam, Malaysia and Singapore.

In Manila, I met with executives from the Asian Development Bank — the directors that are in charge of each country — to assess the situation. In Indonesia and Manila, we discussed the forest fires as well as the economy. At that time, the fire was raging fiercely in East Kalimantan, and a resumption of the dry season was causing a lot of trouble there. CIDA is preparing to work on that issue with other donors and with Indonesia.

Dramatic and historical changes have taken place since I left Indonesia. This is due to massive demonstrations by students and other advocates, followed by tragic violence and bloodshed in Jakarta and elsewhere. Last week, this led to President Suharto's resignation, and the investiture of former Vice-President Habibie. President Habibie has appointed a new cabinet, and declared his commitment to reform, including the holding of general elections. Canada welcomes this commitment by the new Government of Indonesia, as it will provide an opportunity for the country to launch genuine political, economic, and legal reforms that meet the democratic aspirations of the Indonesian people.

The release of political prisoners began this week, and there are other encouraging signs that President Habibie and his government are committed to reform. It has been reported that President Habibie is working in a reform council with leading advocates of reform such as Amien Rais, and that the Indonesian Government has lifted a ban on independent trade unions such as Mr. Pakpahan's Indonesian Prosperity Trade Union. The Information Ministry is also abandoning the practice of revoking the publishing licences of press publications critical of the government. Further, President Habibie and other government ministers are asking their relatives to resign government and legislative positions obtained through family connections.

En Malaysia, le secrétaire d'État Peterson a été reçu par Anwar Ibrahim, vice-premier ministre et ministre des Finances, ainsi que par le gouverneur de la Banque centrale de Malaysia. À Singapour, le secrétaire d'État a rencontré le ministre du développement national et ministre en second des Finances, M. Lim, ainsi que le ministre en second du Commerce et de l'industrie, M. Yeo.

À Manille, j'ai rencontré M. Caday, secrétaire intérimaire aux Affaires étrangères ainsi que secrétaire à la Planification socio-économique et à l'Autorité nationale pour le développement économique (NEDA).

Nous avons été contents de l'accueil qu'on nous a réservé lors de ces réunions, comme des franches discussions que nous avons eues. Le train de mesures d'assistance bilatérale du Canada a suscité des réactions positives. Il a fait la une des journaux — pas seulement en Indonésie, mais aussi au Viêtnam, en Malaysia et à Singapour.

À Manille, j'ai également rencontré des cadres de la Banque asiatique de développement — les administrateurs responsables de chaque pays — pour évaluer la situation. En Indonésie et à Manille, nous avons discuté des feux de forêt ainsi que de l'économie. À l'époque, les incendies faisaient des ravages dans le Kalimantan-Est et la saison sèche causait beaucoup d'ennuis. L'ACDI a l'intention de s'attaquer à ce problème avec d'autres donateurs et l'Indonésie.

Depuis ma visite en Indonésie, il s'est produit des changements saisissants de portée historique dans la région. Des manifestations massives d'étudiants et d'autres partisans de la réforme politique ont entraîné dans leur sillage une violence tragique et des effusions de sang à Jakarta et ailleurs, ce qui a mené à l'annonce, la semaine dernière, de la démission du président Suharto en faveur du vice-président Habibie. Ce dernier a nommé un nouveau cabinet et s'est déclaré résolu à engager des réformes ainsi qu'à tenir des élections générales. Le Canada salue ces changements ainsi que l'engagement du nouveau gouvernement indonésien, car il y voit l'occasion pour l'Indonésie de mettre en branle un processus d'authentiques réformes politiques, économiques et judiciaires qui répondra aux aspirations démocratiques du peuple indonésien.

Outre les libérations de prisonniers politiques qui ont commencé cette semaine, il y a d'autres signes encourageants qui indiquent que le président Habibie et son gouvernement tiennent à la réforme. On a annoncé que le président Habibie collabore avec les principaux partisans de la réforme, notamment Amien Rais, au sein d'un conseil de réforme, et que le gouvernement indonésien a levé l'interdiction qui pesait sur les organisations ouvrières indépendantes, comme l'Indonesian Prosperity Trade Union de M. Pakpahan. Le ministère de l'Information abandonne aussi la pratique qui consistait à révoquer les licences de publication aux médias critiques du gouvernement. De plus, le président Habibie et des ministres du gouvernement demandent à leurs parents de démissionner lorsqu'ils détiennent, au sein du gouvernement et de l'appareil judiciaire, des postes auxquels ils ont accédé à la faveur des connections familiales.

Canada applauds these moves, which will help to restore international confidence in Indonesia as a country committed to setting a new standard of openness, transparency and democracy for its people.

It is not Canada's place to prescribe the steps that Indonesians should take to advance the necessary reform agenda. There are, however, several elements that we consider to be important to the process. These include: the release of political prisoners, the revision of laws on elections, political parties, subversions, and independence of the judiciary, free and fair elections as soon as possible, and investigations into allegations of misconduct by the police and security forces during the recent demonstrations. All of these have been carried out by the government.

The implementation of economic and financial reforms, such as the introduction of competition into the economy, is important, and it was agreed to with the IMF. The Indonesian government needs to carry out these reforms. The early ratification of international human rights instruments is desirable, as is a political settlement in East Timor that is both just and internationally acceptable. These three points are important issues that must be dealt with.

Let me share the feelings of ADB executives with you, expressed to me during my meeting in Manila. They feel that, although Malaysia may not be as involved in foreign borrowing as other countries directly impacted by the financial crisis, it may be most at risk should Indonesia take a turn for the worse. They feel that Malaysia has a much greater investment in Indonesia, just as Singapore does. They do believe, however, that Malaysia could have stronger monetary backing, and that it should be recovering from the recession in two or three years.

The economic situation in Korea should be fine in three to five years. The implementation of the IMF package is helping to turn things around. The demise of the Korean economy means that no single country has either borrowed heavily from Korea, or significantly lent to it. Korea's loan was spread amongst the other countries, so no one tried to take ownership of the Korean problem. Therefore, it must fight harder to get support from the IMF.

Let us consider China. The experts in ADB feel that the macroeconomic situation is good, and that it should be able to hold out against the depreciation of the Chinese currency. They feel that China would be able to withstand the pressure.

The ADB experts feel that Thailand has consolidated, and that it is on the road to recovery. In spite of the crisis, many international players have not reduced their involvement in Thailand's economy, and many joint venture enterprises are turning their attention to the export market. Specifically, a few years ago Japanese investments in Thailand started to target the manufacture of products for export purposes rather than for domestic consumption.

Le Canada se réjouit de ces changements, qui vont aider la communauté internationale à refaire confiance à l'Indonésie comme pays déterminé à prendre le cap vers l'ouverture, la transparence et la démocratie pour son peuple.

Ce n'est pas au Canada de prescrire les mesures que les Indonésiens devraient prendre pour faire avancer le programme de réformes nécessaires, mais il y a plusieurs éléments que nous considérons comme importants au sein du processus. Ces éléments comprennent: la libération des prisonniers politiques, la révision des lois sur les élections, les partis politiques, la subversion et l'indépendance de l'appareil judiciaire, la tenue d'élections libres et équitables le plus tôt possible, et des enquêtes sur les allégations d'inconduite des forces de police et de sécurité déployées pour faire face aux récentes manifestations. Toutes ces mesures ont été prises par le gouvernement.

La mise en oeuvre des réformes économiques et financières, comme l'introduction de la concurrence dans l'économie, est importante et elle a été convenue avec le FMI. Le gouvernement indonésien doit donner suite à ces réformes. La ratification hâtive des instruments internationaux dans le domaine des droits de la personne est souhaitable, tout comme un règlement politique au Timor oriental qui soit à la fois juste et acceptable sur le plan international. Ce sont trois éléments importants dont il faut s'occuper.

Selon ce que m'ont dit des représentants de la Banque asiatique de développement quand j'étais à Manille, si la situation en Indonésie tournait mal, la Malaysia serait très menacée même si ses investissements étrangers ne sont pas aussi importants que ceux d'autres pays directement touchés par la crise financière. Selon eux, les investissements de la Malaysia en Indonésie sont très importants, comme ceux de Singapour. Ils estiment toutefois que la Malaysia pourrait recevoir un support financier plus solide et se relever de la récession dans deux ou trois ans.

La situation économique en Corée devrait être meilleure dans trois à cinq ans. La mise en oeuvre du train de mesures du FMI contribue au rétablissement de la situation. En raison de l'effondrement de son économie, aucun pays n'a beaucoup emprunté de la Corée, ou prêté à la Corée. Le prêt de la Corée a été réparti entre les autres pays et personne n'a essayé de s'approprier le problème coréen. C'est pourquoi ce pays doit lutter davantage pour obtenir l'appui du FMI.

En Chine, les experts de la Banque asiatique de développement estiment que la situation macroéconomique est bonne et que le pays se maintient malgré la dépréciation de sa monnaie. Selon eux, la Chine pourra supporter la pression.

D'après les experts, la situation de la Thaïlande s'est consolidée et ce pays est sur la voie du redressement. Malgré la crise, beaucoup d'investisseurs internationaux ont maintenu leurs activités économiques en Thaïlande, et beaucoup de coentreprises s'intéressent au marché de l'exportation. Par exemple, il y a quelques années, les Japonais ont commencé à investir en Thaïlande pour la fabrication de produits destinés à l'exportation plutôt qu'au marché intérieur.

Even with the economic crisis, food production is still very strong, and the drought has not hurt Thailand as much as it has Indonesia. Owing to this, it is felt that social unrest will not be a problem in Thailand.

Of the affected countries, the Philippines is the least impacted by the economic crisis. Even in the midst of the economic crisis, it still has positive employment growth. About \$7 billion U.S. is remitted from overseas workers, and another \$7 billion is coming into the country, although not officially. The ADB officials do not feel that there would be any social problems in the Philippines.

Senator Andreychuk: You said that you had frank discussions with the Indonesian regime, but you have not elaborated on that. At that time, what was the Government of Canada's position vis-à-vis the President of Indonesia? We know what your expectations of the new government are. Did you have the same discussions with the previous government?

Mr. Chan: Yes. Actually, our discussions began before the last trip. In 1996 I went to Manila for the APEC Summit meeting, and I had a long discussion with the Minister of Foreign Affairs. Canada pushed for the release of political prisoners, a political settlement on East Timor, and judicial reform. At that time we even talked about the Human Rights Commission, which was started there with our encouragement.

On this trip we talked with President Suharto, and we appealed for political reform. We also asked that the reports of missing students be investigated. I also met with the Minister of Justice, and I offered our support for judicial reform. We had a very frank discussion about the lack of transparency in the legal process. The Minister of Justice was a professor. He believes in reform, and he gladly accepted the initiative from us. I am very glad that he has maintained that portfolio, because he is a very open person. He believes that a lot is wrong within the country, and that it needs to be reformed.

Senator Andreychuk: Much of the difficulty was with the Suharto family and the cronyism that went on. Did you address that as a prerequisite for your support for IMF moves in the country?

Mr. Chan: The Human Rights Commission was established in 1993, and it quickly became the centre of attention. It became a sort of ombudsperson for all complaints about the government.

There had been a sense of the freedom of the press, which openly asked for Suharto's resignation. The students and the academics openly accessed outside information about the developments occurring inside the country. We believe that the integration efforts with the people of Indonesia were making some fundamental changes within the country. Therefore, we did not want to be too confrontational in our presentation.

Senator Andreychuk: Political change was occurring under Suharto?

Même en période de crise économique, la production alimentaire reste abondante, et la sécheresse n'a pas touché la Thaïlande autant que l'Indonésie. Grâce à cela, il ne devrait pas y avoir d'agitation sociale en Thaïlande.

Parmi les pays touchés, ce sont les Philippines qui souffrent le moins de la crise économique. Même au plein coeur de la crise, la situation de l'emploi a continué de croître. Environ 7 milliards de dollars US sont versés par les Philippines qui travaillent à l'étranger, et 7 milliards de dollars de plus sont rapatriés dans le pays, mais pas officiellement. Selon les experts de la Banque asiatique de développement, le pays ne devrait pas connaître de troubles sociaux.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit avoir eu de franches discussions avec le gouvernement indonésien, sans donner d'autres précisions. À l'époque, quelle était la position du gouvernement du Canada au sujet du président de l'Indonésie? Nous savons ce que vous attendez du nouveau gouvernement, mais avez-vous eu le même genre de discussions avec l'ancien?

M. Chan: Oui. En fait, nos discussions avaient commencé avant notre dernier voyage là-bas. En 1996, je suis allé à Manille pour le Sommet de l'APEC et je m'étais alors longuement entretenu avec le ministre des Affaires étrangères. Le Canada réclamait la libération des prisonniers politiques, un règlement politique au Timor oriental et la réforme de l'appareil judiciaire. Nous avons même parlé de la Commission des droits de la personne, qui a été créée avec nos encouragements.

À notre dernier voyage, nous avons demandé au président Suharto de procéder à la réforme politique. Nous avons également demandé qu'on fasse enquête au sujet des étudiants rapportés disparus. J'ai aussi rencontré le ministre de la Justice à qui j'ai offert notre aide pour la réforme de l'appareil judiciaire. Nous avons eu une discussion très franche sur le manque de transparence de la procédure judiciaire. Le ministre de la Justice, qui est professeur, croit en la réforme et a accepté avec plaisir nos initiatives. Je suis très heureux qu'il ait conservé ce ministère parce que c'est une personne très ouverte. Il reconnaît qu'il y a beaucoup de choses à changer dans son pays.

Le sénateur Andreychuk: Le problème venait surtout de la famille Suharto et du favoritisme qui prévalait. Avez-vous posé des conditions à votre appui aux initiatives du FMI dans le pays?

M. Chan: La Commission des droits de la personne a été créée en 1993 et est rapidement devenue le centre d'attention. Elle s'occupe en quelque sorte de toutes les plaintes formulées à l'endroit du gouvernement.

On avait le sentiment que la presse avait une certaine liberté puisqu'elle a demandé ouvertement la démission de Suharto. Les étudiants et les universitaires avaient facilement accès à des informations de l'extérieur sur ce qui se passait à l'intérieur du pays. Nous croyons que des changements profonds survenaient dans le pays. C'est pourquoi nous ne voulions pas adopter une attitude de confrontation.

Le sénateur Andreychuk: Il y a eu des changements politiques sous le régime Suharto?

Mr. Chan: Yes. It was not systematic change, but the press was allowed some freedom, and the Human Rights Commission was established. These were positive government initiatives. The Human Rights Commission was able to attend the police academies and military schools to talk about rights issues to the students. Such opportunities would help to ferment change from within.

Senator Andreychuk: Would you not agree that the economic crisis brought about the fundamental political changes in the country?

Mr. Chan: It is a blessing in disguise that it happened, but that strengthens our argument. The economic reform integrated the Indonesia economy to the global economy. President Suharto and the Indonesian government could no longer ignore the concerns of the outside world. They had to change.

Senator Andreychuk: I do not understand you. Do you feel that the economic crisis actually brought about the political change?

Mr. Chan: I believe so.

Senator Andreychuk: It was not the limited freedom of the press, and the establishment of a Human Rights Commission?

Mr. Chan: The biggest change is that individuals understand their rights, and they are now able to stand up against the government. That is the major element of change. If people do not stand up for themselves, if they do not understand their own rights, and if they are not financially independent from the government, no economic crisis would help them. The people must demand change.

Senator Andreychuk: Your assessment is interesting. Everything that I have read and everyone that I have talked to indicates that the rioting and change came from the frustration and desperation of the people. No one else has suggested that this came about because the people understood their freedoms, and had access to them. You are the first to state that significant change occurred under Suharto, and I want to know where you base that assessment.

Mr. Chan: The significant change is in the thinking of the people. Independent institutions were established — think-tanks, academic groups, and the Human Rights Commission. It is amazing how important a factor the Human Rights Commission is in the whole process.

In the beginning, Indonesia committed to establishing the Human Rights Commission in order to avoid a resolution to condemn its human rights record. The NGOs thought that the west had sold out, because the commissioners were appointed by the government. They are reputable people, however, and they began to speak out and to take the job very seriously once they had authority inside the Human Rights Commission.

M. Chan: Oui. Ce n'était pas systématique, mais la presse avait une certaine liberté et la Commission des droits de la personne a été créée. Le gouvernement a également pris des mesures positives. La Commission des droits de la personne a pu aller parler des droits aux étudiants des académies de police et des écoles militaires. Ces mesures ont ouvert la voie au changement.

Le sénateur Andreychuk: Pensez-vous que la crise économique a provoqué les grands changements politiques survenus dans le pays?

M. Chan: Ce fut un mal pour un bien, mais elle a favorisé notre démarche. La réforme économique a intégré l'économie de l'Indonésie à l'économie mondiale. Le président Suharto et le gouvernement indonésien ne pouvaient plus ignorer les préoccupations du reste du monde. Ils devaient apporter des changements.

Le sénateur Andreychuk: Je ne comprends pas. Pensez-vous que la crise économique a provoqué la réforme politique?

M. Chan: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Ce n'est pas la liberté que la presse commençait à avoir ni la création de la Commission des droits de la personne?

M. Chan: Le plus important changement vient du fait que les gens ont compris leurs droits et qu'ils sont maintenant capables de contester le gouvernement. C'est le principal élément de changement. Si les gens ne se défendent pas, s'ils ne comprennent pas leurs droits et s'ils ne sont pas financièrement indépendants du gouvernement, ce n'est pas une crise économique qui pourrait faire grand-chose. C'est la population qui doit exiger le changement.

Le sénateur Andreychuk: Votre évaluation de la situation est intéressante. D'après ce que j'ai lu et les gens à qui j'ai parlé, c'est la frustration et le désespoir de la population qui est à l'origine des émeutes et du changement. Personne n'a laissé entendre que le changement est attribuable au fait que la population a compris qu'elle avait des libertés et qu'elle les exerçait. Vous êtes le premier à dire que des changements importants sont survenus sous le régime Suharto, et je veux savoir sur quoi vous vous fondez pour dire cela.

M. Chan: C'est surtout la mentalité des gens qui a changé. Des institutions indépendantes ont été créées — des groupes de réflexion, des groupes d'intellectuels et la Commission des droits de la personne. C'est surprenant de voir l'importance de la Commission des droits de la personne dans tout le processus.

Au début, l'Indonésie s'est engagée à créer la Commission des droits de la personne pour éviter l'adoption d'une résolution visant à condamner son comportement en matière de droits de la personne. Les ONG pensaient que l'Ouest avait reculé parce que les commissaires ont été nommés par le gouvernement. Les commissaires sont toutefois dignes de confiance, et ils ont commencé à parler franchement et à prendre leur travail très au sérieux quand des pouvoirs leur ont été confiés au sein de la Commission des droits de la personne.

When I first visited Indonesia, I met with a legal network which was a revolutionary group under the auspices of a human rights group. At that time, the members of the group were very critical of the Human Rights Commission. When I met with them on my most recent trip, I asked them how they felt about the performance of the Human Rights Commission. They told me that it is more than a Human Rights Commission; it has become an ombudsperson.

Anyone who encounters an injustice goes to the Human Rights Commission, and it has tens of thousands of cases into which it must look. Its existence gives people a sense of their rights, and it is amazing how much that propagates into the society.

Senator Bolduc: When I was in Indonesia in 1972, I mostly saw military people. I got the feeling that the country had a very good military establishment. I wonder if the political change from one general to another will really accomplish the changes that seem to be desired by the people. It is a huge government, it is a huge bureaucracy. The replacement of one general with another is not a political solution that will bring about democratic improvement.

How do you see changes coming in? We realize that a few moves have been made, but the changes must be more profound than that.

Mr. Chan: That is right. We are still watching it very closely and carefully. It is very difficult to predict the intentions of the generals, but there must be some kind of power struggle within the military. Suharto must have yielded when he can see that his supporters in the military had been lost to the reform forces, or to the other forces. It is difficult to say whether or not the opposition in the military came from reformers.

If you look at the military establishment, the younger military people generally have much better training and education than the older ones. I met with one of the visitors from Indonesia, a director general within the government, and I pointed out that his country was facing a tough time. His response surprised me; he said that he was going back to be with the students. When he was a student, he was part of the student movement, and he was arrested. Now he is a director general within the government.

The new generation has changed because Indonesia has opened up, and the integration of the country has continued. The only way to help a country change is to help the people change.

Senator Bolduc: Is there a leader in the social movement who could eventually progress to the top? We all remember what happened in Poland, where there was a strong union leader. It was the same situation in Czechoslovakia. It is not so obvious that the social organization in Southeast Asia will produce a leader.

Mr. Chan: I agree. It is difficult for us to see who will emerge as a leader. There is no obvious reform-minded leader who would be able to take over the whole thing.

In Indonesia there are open-minded people both inside and outside the government. For example, the Minister of Justice was drafted into the cabinet by Suharto. He was very reform-minded,

Quand je suis allé en Indonésie la première fois, j'ai rencontré un groupe militant révolutionnaire qui s'occupait des droits de la personne. À l'époque, ses membres étaient critiques à l'endroit de la Commission des droits de la personne. Je les ai rencontrés de nouveau lors de mon dernier voyage et leur opinion avait changé; ils trouvaient que la Commission dépassait son mandat et prenait la défense des droits de la population.

Tous ceux qui sont victimes d'injustices s'adressent à la Commission des droits de la personne qui a des dizaines de milliers de cas à étudier. L'existence de la commission rend la population de plus en plus consciente de ses droits.

Le sénateur Bolduc: Quand je suis allé en Indonésie en 1972, j'ai surtout vu des militaires. Mon séjour là-bas m'a donné l'impression que l'armée était bien établie dans le pays. Je me demande si le fait de remplacer un général par un autre va vraiment apporter les transformations que la population semble souhaiter. L'appareil gouvernemental et bureaucratique est imposant. Le fait de remplacer un général par un autre n'est pas la solution à la démocratisation.

Comment voyez-vous les changements se produire? Nous constatons bien que des mesures ont été prises, mais il faut que les changements soient plus profonds.

M. Chan: C'est vrai. Nous surveillons toujours la situation de très près. Il est très difficile de prédire les intentions des généraux, mais il doit y avoir une certaine lutte de pouvoir au sein de l'armée. Suharto doit s'être résigné quand il a vu que ses partisans militaires étaient passés dans le camp des réformistes ou d'autres forces. Il est difficile de dire si l'opposition au sein de l'armée est venue des réformistes.

Au sein de l'armée, les jeunes militaires ont généralement reçu une meilleure formation et une meilleure instruction que leurs aînés. J'ai rencontré un directeur général du gouvernement indonésien en visite, à qui je disais que son pays traversait une période difficile. À ma grande surprise, il m'a répondu qu'il allait se ranger du côté des étudiants. Quand il était jeune, il a fait partie du mouvement étudiant et il a été arrêté. Aujourd'hui, il est directeur général au gouvernement.

La nouvelle génération a changé parce que l'Indonésie s'est ouverte au monde et poursuit son intégration. La seule façon d'aider un pays à changer, c'est d'aider sa population à changer.

Le sénateur Bolduc: Y a-t-il un dirigeant du mouvement social qui pourrait prendre la tête du pays? On se rappelle tous ce qui est arrivé en Pologne, où il y avait un chef syndical influent. La même chose est arrivée en Tchécoslovaquie. Il n'est pas aussi évident que le mouvement social en Asie du Sud-Est va produire un leader.

M. Chan: C'est vrai. C'est difficile pour nous de voir qui va se démarquer. On ne distingue pas de leader prêt à prendre les rênes du pays.

En Indonésie, il y a des gens ouverts d'esprit autant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement. Par exemple, le ministre de la Justice a été nommé dans le Cabinet par Suharto. Il était très

as was the Economic Coordinating Minister, who was in charge of negotiating with the IMF.

It is nice to see this new generation moving up into authority. It is not always a good thing to have one strong man take over, however. Deng Xiaoping came after Mao Zedong, and he was supposed to be more open-minded. He had absolute power and a strong personality, however, and he started to believe that he was the only solution for the country. A group leadership in China only began to emerge after his death, and group leadership is not necessarily a bad thing.

Senator Bolduc: Is it possible that such leadership may come from outside the military? The military forces were not on the socialist side.

Mr. Chan: I do not have the information about the military to be able to say who is a reformer and who is not. Even within the military, however, some people have a conscience, and they know that things must change. Indeed, as I travelled across the region, all the politicians in other countries told me that the military entrenchment in the economy is Indonesia's worst problem, and the most pressing difficulty for the government.

Many of the politicians told me that Suharto might not be able to fix the problem, and his successor may not be able to, either. Indonesia still faces a lot of challenges. The country's future depends upon the resolve of the people, and also the resolve of the reform-minded leadership. They are certainly not home-free, but it is nice to see the changes that are taking place.

Senator Grafstein: You referred to the East Timor situation. It has been a bloody civil war, and it has lasted for years. You believe that the release of one of their leaders from prison would contribute to a peaceful settlement. Is that war continuing? Is it still taking lives?

Mr. Chan: The East Timor situation fluctuates. At times, it is quite peaceful, and there are no confrontations. It was very peaceful before the currency crisis. The triparty negotiations are ongoing, at least bilateral negotiations between Portugal and Indonesia. There is also a parallel meeting among the East Timorese, to try to find the best solution for the future of East Timor. Canada encourages a triparty settlement, and we encourage the Indonesian government to give more autonomy to East Timor. At the time, we believed that the issue could only be addressed politically, as opposed to with violence.

During this time of political trouble, we are trying to help the East Timorese rebuild and educate themselves. Our focus in East Timor is on education and economic development. Approximately 60 per cent of our aid money goes to East Timor, but we also recognize that the political flexibility in Indonesia at the time would not allow that kind of change. True democracy in Indonesia would allow a settlement to be reached with East Timor.

Senator Grafstein: As Canadians, we may applaud our government's efforts, which are all positive, but we do not have that much political leverage with respect to the Indonesian government. Traditionally, we have strengthened our political

ouvert aux réformes, comme la ministre coordonnatrice de l'Économie qui s'est occupée des négociations avec le FMI.

C'est encourageant de voir une nouvelle génération accéder au pouvoir. Ce n'est toutefois pas toujours heureux qu'un homme fort prenne la relève. Deng Xiaoping, qui a remplacé Mao Zedong, était censé être un homme ouvert. Il avait un pouvoir absolu et une forte personnalité et il s'est mis à croire qu'il était le sauveur du pays. C'est seulement après sa mort qu'un groupe de leaders a fait son apparition en Chine, et le leadership de groupe n'est pas nécessairement une mauvaise chose.

Le sénateur Bolduc: Est-il possible que ce leadership vienne de l'extérieur de l'armée? L'armée n'était pas dans le camp socialiste.

M. Chan: Je ne sais pas si l'armée sait qui est partisan des réformes et qui ne l'est pas dans ses rangs. Mais même dans l'armée, il y a des gens conscientisés qui savent que les choses doivent changer. Je dois dire que, quand j'étais là-bas, tous les politiciens des autres pays m'ont dit que la présence militaire dans l'économie est le pire problème de l'Indonésie et le plus urgent à régler pour le gouvernement.

D'après beaucoup de dirigeants politiques, Suharto ne réussira peut-être pas à régler ce problème, et son successeur non plus. L'Indonésie a encore beaucoup de difficultés à surmonter. Son avenir dépend de la détermination de la population et de celle des dirigeants ouverts aux réformes. Ils n'ont sûrement pas tout réglé, mais c'est encourageant de voir les changements qui se produisent.

Le sénateur Grafstein: Vous avez parlé de la situation au Timor oriental qui a connu une guerre civile sanglante pendant des années. Vous croyez que la libération des prisonniers politiques pourrait contribuer à un règlement pacifique. La guerre se poursuit-elle? Cause-t-elle encore des pertes de vie?

M. Chan: La situation au Timor oriental fluctue. Il y a des périodes très pacifiques suivies de périodes de confrontation. La situation était très calme avant la crise financière. Des négociations tripartites sont en cours, du moins des négociations bilatérales entre le Portugal et l'Indonésie. Parallèlement, des représentants du Timor oriental discutent pour essayer de trouver la meilleure solution pour l'avenir de leur pays. Le Canada favorise un règlement tripartite et encourage le gouvernement indonésien à accorder plus d'autonomie au Timor oriental. À l'époque, nous croyions que la question pouvait se régler seulement de façon politique et non par la violence.

Nous essayons actuellement d'aider les habitants du Timor oriental à reconstruire leur pays et à s'instruire. Nous mettons l'accent sur l'éducation et le développement économique. Environ 60 p. 100 de notre aide financière est destinée au Timor oriental, mais nous reconnaissons aussi que la situation politique en Indonésie ne permettait pas à l'époque les changements nécessaires. La vraie démocratie en Indonésie favoriserait la conclusion d'un règlement avec le Timor oriental.

Le sénateur Grafstein: En tant que Canadiens, nous pouvons féliciter notre gouvernement pour les efforts très encourageants qu'il déploie, mais notre pays n'a pas beaucoup d'influence politique auprès du gouvernement indonésien. Pour appuyer nos

views by working with a multilateral group, where we share common interests.

What steps has the Government of Canada taken to be part of a regional, multilateral activity, one that would be much narrower than the APEC situation? APEC covers the world — we are not talking about that. What countries would share our interest in facilitating your progressive agenda?

Where do we stand with respect to Australia and New Zealand, who have traditionally been close to the Commonwealth? Has the government given any thought to that as a strategy?

Mr. Chan: I agree that Canada is not a huge power. We are a middle power in the global issue. However, because of our strength and our memberships in organizations such as NATO and the UN, and also because we are objective in pursuing our policies, and we were never a colonial power, we usually have more power than we exercise.

An example of this would be the fact that our ambassador, Gary J. Smith, was invited to witness the release of a prisoner. No other ambassadors were invited to do that. Canada was the only country invited to participate in the process, which says a lot about our leverage. We do not go in with a big stick, but we do gain respect. They know that we are concerned about human rights issues, so they want us to be there when they do the right thing.

Canada does work with like-minded countries, such as Australia, New Zealand, the United States, and other European countries that are concerned about the region. We exchange notes, and we talk about our common positions on the issue. We continue to exercise our influence in the ASEAN regional forum, which is a regional structure that deals with security issues. Our dialogue partner this year is the Philippines. We continue to talk to other ASEAN countries that have much more open and transparent political systems, such as Malaysia, Singapore, and Thailand. We encourage them, and challenge them to use their influence on Indonesia to ask for change.

The same thing happened in Myanmar, which used to be Burma. Every time that we meet with the ASEAN groups, we discuss their efforts in Myanmar. There was some concern that the acceptance of Myanmar into ASEAN would tarnish that organization's image, because of the lack of human rights in that country. We also talked about how change could be introduced in Myanmar. We obviously do work inside these multilateral institutions to exert our influence.

Senator Losier-Cool: In your presentation, you mentioned that it is not Canada's role to decide what measures must be taken. In the letter that you wrote after your visit to Jakarta, did you impose any conditions on Canada's foreign aid contributions?

visées politiques, nous travaillons habituellement avec un groupe multilatéral qui partage nos intérêts.

Quelles mesures le gouvernement du Canada a-t-il prises pour s'intégrer à un groupe régional et multilatéral qui serait plus restreint que l'APEC? L'APEC a des intérêts plus vastes et ce n'est pas ce dont nous parlons. Quels pays seraient intéressés à favoriser les mesures constructives du Canada?

Quelle est notre position par rapport à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande qui ont des liens étroits avec le Commonwealth? Le gouvernement a-t-il envisagé une stratégie de ce genre?

M. Chan: Je conviens avec vous que le Canada n'est pas une grande puissance. Nous sommes une puissance moyenne sur la scène internationale. Cependant, en raison de notre poids et de notre participation dans les organismes comme l'OTAN et l'ONU et parce que nous avons une attitude objective et que nous n'avons jamais été une puissance coloniale, notre influence est plus grande.

Par exemple, notre ambassadeur, Gary J. Smith, a été invité à assister à la libération d'un prisonnier. Aucun autre ambassadeur n'a reçu ce genre d'invitation. Le Canada est le seul pays qui a été invité à participer à cette opération, ce qui en dit long sur notre influence. Nous n'avons pas de grands moyens, mais nous nous faisons respecter. Les autres pays savent que nous nous intéressons aux droits de la personne et ils tiennent à ce que nous assistions à leurs bons coups.

Le Canada collabore avec les pays qui ont la même optique que lui, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis et d'autres pays d'Europe qui s'intéressent à cette région. Nous échangeons des idées et discutons de nos positions communes sur le sujet. Nous continuons d'exercer de l'influence au sein du Forum régional de l'ANASE, qui est une structure régionale qui s'occupe de questions de sécurité. Cette année, nous dialoguons avec les Philippines. Nous continuons nos discussions avec les autres pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est qui ont des systèmes politiques plus ouverts et plus transparents, comme la Malaysia, Singapour et la Thaïlande. Nous les encourageons à exercer leur influence pour inciter l'Indonésie à adopter des réformes.

La même chose s'est passée au Myanmar, l'ancienne Birmanie. Chaque fois que nous rencontrons des représentants de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, nous discutons de leurs interventions au Myanmar. Certains craignaient que l'entrée du Myanmar au sein de l'Association ne ternisse l'image de marque du groupe étant donné que les droits de la personne ne sont pas respectés dans ce pays. Nous avons également discuté de la façon d'introduire des changements au Myanmar. Nous travaillons évidemment au sein de ces institutions multilatérales pour exercer notre influence.

Le sénateur Losier-Cool: Dans votre exposé, vous avez dit que ce n'est pas au Canada de décider les mesures à prendre. Dans la lettre que vous avez rédigée après votre visite à Jakarta, avez-vous imposé des conditions à l'aide étrangère du Canada?

Mr. Chan: There is a \$7 million fund targeted for democracy development and human rights issues in our foreign aid program. It is a fund dedicated to those issues, and I expect to draw upon it. Diane Marleau is the minister in charge of that, and I encourage her to allocate some of those funds for this kind of thing.

There are no strings attached to our bilateral package to Indonesia. It deals primarily with humanitarian issues — wheat sales, medical supplies, and basic import necessities. We do not generally go into a country and say that things must be done a certain way. We always state Canada's concerns, and what we believe to be the right thing to do. That objectivity allows us to have a very frank dialogue with the host country, and we are respected.

Senator Losier-Cool: Last week I was pleasantly surprised to hear Paul Martin talk about a program for women and children. Will that be included in the \$7 million?

Mr. Chan: The issue of the status of women is a priority for CIDA, but it is not inside the development fund for democratic and human rights. It depends upon how the programs are structured. A program might deal with both women's issues and institution building. In that case, aid might be able to come out of that fund.

Senator Stollery: Approximately 39 years ago I had the misfortune to visit what is now known as East Timor. It was a Portuguese prison colony at the time, and it was possibly the most dreadful place I have ever visited.

As I was moving from Dili to Baucau, I remember that one really spent one's time with Chinese traders, because even in Portuguese Timor they ran the place. We have all seen the pictures of Chinese traders being burned out in Indonesia, Java, and Sumatra. Even today the Chinese community in Indonesia is really the major economic community.

We remember the terrible massacres in Sukarno years ago. What is the situation there? Is that settling down? Are those people at risk?

Mr. Chan: The Chinese who can afford to leave began to do so about a year ago. The biggest problem is that there are lots of Chinese there, and most of them are not rich. They might run a small business, and then they become the target of a riot. It is a very sad thing, and the problem can be traced back to the monopolies — how the government works to control the economy.

We support the IMF initiative because it tries to dismantle the government monopolies — it goes to the heart of the problem. It is difficult to deal with the military on this, because we are taking their bread and butter away.

The new regime is taking reform seriously, because the IMF would not advance any funds until it had seen reforms. They negotiated twice before, and Suharto was told at the time that it was his last chance. If the government does not go through with reform, that will be it. That is the reason for the new government with the reform-minded people.

M. Chan: Nous avons prévu 7 milliards de dollars dans notre programme d'aide extérieure pour l'implantation de la démocratie et le respect des droits de la personne. Cette somme est consacrée à ces questions et je m'attends à m'en servir. Diane Marleau est la ministre responsable et je l'encourage à consentir des fonds à ces fins.

Aucune condition n'est rattachée à notre aide bilatérale en l'Indonésie. Elle est liée principalement à des questions humanitaires — l'approvisionnement en blé, en fournitures médicales et autres nécessités de base. Nous n'obligeons habituellement pas un pays à agir de telle ou telle façon. Nous faisons toujours connaître nos préoccupations et indiquons ce qu'il conviendrait de faire. Cette objectivité nous permet de discuter franchement avec le pays hôte et de nous faire respecter.

Le sénateur Losier-Cool: La semaine dernière, j'ai été agréablement surpris d'entendre Paul Martin annoncer un programme pour les femmes et les enfants. Est-ce que cette aide est comprise dans les 7 millions de dollars?

M. Chan: La situation de la femme est une priorité pour l'ACDI, mais elle ne fait pas partie du fonds de développement pour les droits démocratiques et humains. Tout dépend de la façon dont les programmes sont structurés. Si un programme s'occupe de la situation de la femme et de la création d'institutions, il est possible que l'aide financière provienne de ce fonds.

Le sénateur Stollery: Il y a à peu près 39 ans, j'ai eu le malheur de visiter ce qu'on appelle maintenant le Timor oriental. À l'époque, c'était une colonie portugaise et c'était probablement l'endroit le plus épouvantable que j'ai jamais visité.

Entre Vili et Baucau, je me rappelle avoir rencontré des commerçants chinois, parce qu'ils contrôlaient même le Timor portugais. On incendiait leurs commerces pour les chasser en Indonésie, à Java et à Sumatra. Encore aujourd'hui, la communauté chinoise d'Indonésie est la plus importante sur le plan économique.

On se rappelle des terribles massacres qui ont eu lieu à Sukarno l'an dernier. Quelle est la situation là-bas? Est-ce que les choses se rétablissent? Les gens là-bas sont-ils en danger?

M. Chan: Les Chinois qui peuvent se permettre de partir ont commencé à le faire il y a environ un an. Le problème, c'est qu'il y a beaucoup de Chinois là-bas et la plupart d'entre eux ne sont pas riches; ce sont de petits commerçants et ils sont la cible des émeutes. C'est très triste et le problème remonte aux monopoles, à la façon dont le gouvernement contrôle l'économie.

Nous appuyons l'initiative du FMI qui essaie de démanteler les monopoles du gouvernement, qui sont au coeur de problème. C'est difficile de s'entendre avec l'armée à ce sujet, parce qu'on leur enlève le pain de la bouche.

Le nouveau régime prend les réformes au sérieux, parce que le FMI n'avancera pas d'argent avant de voir des changements. Ils ont négocié deux fois là-dessus et Suharto s'est fait dire que c'était sa dernière chance. Si le gouvernement ne procède pas aux réformes, il n'aura rien. C'est pourquoi le nouveau gouvernement est composé de gens favorables aux réformes.

Senator Stollery: Therefore, the Chinese traders and the large Chinese population are much safer now than they were during the 1960s, when the Chinese communist party was wiped out.

Mr. Chan: Approximately 200,000 died then, so it is comparatively smaller in scale this time.

The Chairman: I wish that we had more time, and that we could widen our focus beyond Indonesia. We may want to ask you back in the future, and we hope that you would accept our invitation.

Mr. Chan: I would like to acknowledge the support of John Donaghy, the Director of the Southeast Asian Division.

The Chairman: Our next witness is Dr. Rudner. He was educated at McGill University, Oxford University, and at the Hebrew University of Jerusalem, where he also taught. He was a senior research fellow at the Australian National University in Canberra. He has lectured at many universities in Japan, Southeast Asia, Australia, Taiwan, Europe, South America, the United States and Canada, and he is a past-president of the Canadian Council for Southeast Asian Studies.

We have seen heavy movements of capital around the world. Money goes into a country such as Indonesia. There are changes in the economic structure. A certain expectation is created, and then, for reasons which can be quite remote from a country like Indonesia, the money is gone.

When we had witnesses here dealing with security in the South Asia area, they said that socio-economic factors might very well be the most important destabilizing consideration. I thought that we ought not to leave this particular reference without having heard from an authority on the relationship between economic destabilization and political stability. Please proceed.

Mr. Martin Rudner, Professor of International Affairs, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University: As a political scientist, it is a privilege to have been invited here to discuss the political consequences of the economic catastrophe that has impacted on the countries of Southeast Asia and other East Asian countries.

I will focus my remarks on Indonesia, but I will also refer to some of the other countries, because that will help us to understand the likely trends in Indonesia, the probable outcomes for the region as a whole, and the implications for Canada.

I will attempt to put into context the relationship between the financial crisis and the political consequences that we have seen in Indonesia and in these other countries. The key lies in the flow of international capital. The countries of East Asia and Southeast Asia have experienced very high growth rates over a period of 30 years — we are talking about economic growth in excess of 5 per cent, and in excess of 7 per cent in some countries.

This growth has attracted a large flow of international capital to these economies, as investors sought to profit from the dynamic competitive advantages offered by them. Coincidentally, they

Le sénateur Stollery: Les commerçants chinois et la population chinoise sont donc beaucoup plus en sécurité que durant les années 60, quand le Parti communiste chinois a été balayé.

M. Chan: Par rapport aux 200 000 morts qu'il y aurait eu à l'époque, il y en a eu moins cette fois-ci.

Le président: J'aimerais que nous ayons plus de temps; nous pourrions alors nous intéresser à d'autres pays de la région. Il se peut que nous vous invitions de nouveau et nous espérons que vous accepterez de revenir.

M. Chan: J'aimerais signaler l'aide de John Donaghy, directeur de la Direction de l'Asie du Sud-Est.

Le président: Nous accueillons maintenant M. Rudner. Il a fait ses études à l'Université McGill, à l'Université Oxford et à l'Université juive de Jérusalem, où il a aussi enseigné. Il a été agrégé supérieur de recherche à l'Université nationale de l'Australie à Canberra. Il a donné des cours dans beaucoup d'universités au Japon, en Asie du Sud-Est, en Australie, à Taiwan, en Europe, en Amérique du Sud, aux États-Unis et au Canada, et c'est un ancien président du Conseil canadien pour les études sur l'Asie du Sud-Est.

Nous avons assisté à d'énormes mouvements de capitaux dans le monde. Il y a de l'argent qui entre dans un pays comme l'Indonésie. Puis, la structure économique change. On crée des attentes pour des raisons qui n'ont rien à voir avec le pays, et l'argent disparaît.

Selon des témoins qui sont venus nous parler de la sécurité en Asie du Sud, les facteurs socio-économiques pourraient très bien être l'élément destabilisant le plus important. J'ai pensé que nous ne pouvions négliger cet élément d'information et qu'il fallait entendre un expert sur les liens entre la destabilisation économique et la stabilité politique. Monsieur Rudner, vous avez la parole.

M. Martin Rudner, professeur d'affaires internationales, Norman Paterson School of International Affairs, Université Carleton: En tant que politologue, je suis honoré d'avoir été invité à discuter des conséquences politiques de la crise économique qui touche les pays de l'Asie du Sud-Est et d'autres pays de l'Asie de l'Est.

Je vais consacrer mes propos à l'Indonésie, mais je vais également parler d'autres pays pour aider à comprendre les tendances susceptibles de se faire sentir en Indonésie, le dénouement probable pour l'ensemble de la région et les implications pour le Canada.

Je vais essayer de situer dans leur contexte les liens entre la crise financière et les conséquences politiques survenues en Indonésie et dans les autres pays. L'élément clé est la circulation des capitaux internationaux. Les pays de l'Asie de l'Est et de l'Asie du Sud-Est ont enregistré des taux de croissance très élevés sur une période de 30 ans — leur croissance économique a dépassé 5 p. 100 et même 7 p. 100 dans certains pays.

Ces taux de croissance ont attiré beaucoup de capitaux étrangers parce que les investisseurs voulaient profiter des avantages concurrentiels favorables qu'ils offraient. En même

contributed additional investment resources for Southeast Asian development. Therefore, there is a high degree of synergy to this flow of capital.

There were two aspects to this capital flow. The first was direct foreign investment; companies in other Asian economies, in Europe, or in North America, invested in the establishment of plant and production capacity in Southeast Asia. For the most part, this capital is stable — there is a plant, factory, or equipment. It is producing, and in that sense it is not volatile.

The flow of direct foreign investment to the Southeast Asian economies also brought about a challenge, however, because it created a sense that increasingly large components of the economies were being occupied by foreign firms. While these countries were experiencing high growth rates, saving rates, and investment rates of their own, there was a concern that international enterprise would overwhelm domestic enterprise. As a result, a so-called “Asian model” was introduced, whereby governments collaborated with their private sectors, and firms in the private sectors cooperated together to develop a sufficiently strong domestic private sector presence in these expanding economies.

How did this work in practice? The mechanism was the banking system. Governments sent a signal to their banking systems. First, they established new and enlarged banks, and encouraged the banking systems of their own countries — Thailand, Malaysia, and Indonesia amongst others — to borrow abroad from international banks, private sector to private sector. Ostensibly, there was no government intervention. The domestic banks were then to lend the capital that they had borrowed to domestic entrepreneurs.

These private sector bank-to-bank loans are highly volatile. They tend to be short term, and in that sense, they are present when the international banking community has confidence and credibility in the local banking system, and they can fly away when it does not. Therefore, we have the stable flow of direct foreign investment, and the more volatile aspect of the lending from banking system to banking system.

What was the purpose of this banking system approach? The answer is that the government acted as a gatekeeper. The government gave domestic entrepreneurs permission to open banks. The government in effect directed the banks, and it directed them to lend to selected borrowers in the domestic economy. The government had a very powerful influence, because it was the gatekeeper of the domestic economy. It created a patron-client relationship in the domestic private sector.

What does this mean in terms of the political economy of the Southeast Asian countries? First, it created a role for the state as the gatekeeper of the private sector. The private sector was growing, but the state determined who got capital and when. It created cronyism in that sense. Governments tended to favour people who favoured the government. It was an exchange of resources for loyalty.

temps, ils ont investi davantage pour leur propre expansion. Il y a donc un effet de synergie important lié à la circulation de capitaux.

Ce mouvement de capitaux a présenté deux aspects. Tout d'abord, l'investissement étranger direct: des sociétés d'autres économies asiatiques, d'Europe ou d'Amérique du Nord ont investi dans la création d'une capacité d'usine et de production en Asie du Sud-Est. En général, ces capitaux sont stables — existence d'une usine ou d'équipement. Ces capitaux, productifs, ne sont donc pas volatils.

Le mouvement de l'investissement étranger direct vers les économies de l'Asie du Sud-Est a toutefois posé un problème, car il donnait l'impression que des secteurs de plus en plus vastes des économies étaient investis par des sociétés étrangères. Alors que ces pays connaissaient des taux de croissance, d'épargne et d'investissement élevés, ils s'inquiétaient du fait que l'entreprise internationale ne submerge l'entreprise nationale. C'est pourquoi, ils en sont arrivés à ce que l'on appelle «le modèle asiatique»: les gouvernements collaborent avec leurs secteurs privés, et les sociétés des secteurs privés coopèrent les unes avec les autres pour que la présence du secteur privé national soit suffisamment forte dans ces économies en voie d'expansion.

Comment cela s'est-il passé dans la pratique? C'est le système bancaire qui a servi de mécanisme. Les gouvernements ont pris certaines mesures; ils ont tout d'abord créé de nouvelles banques plus grandes, et encouragé les systèmes bancaires de leur propre pays — Thaïlande, Malaysia et Indonésie, entre autres — à contracter des emprunts à l'étranger auprès de banques internationales, de secteur privé à secteur privé. En apparence, il n'y avait aucune intervention du gouvernement. Les banques nationales devaient ensuite prêter les capitaux qu'elles avaient empruntés à des entrepreneurs nationaux.

Ces prêts interbancaires du secteur privé sont très volatils. En général ils sont à court terme, et dans ce sens, ne sont possibles que lorsque les systèmes bancaires locaux jouissent de la confiance et de la crédibilité des milieux bancaires internationaux; dans le cas contraire, ces prêts peuvent tout simplement disparaître. Par conséquent, nous avons, d'une part, le mouvement stable de l'investissement étranger direct et, d'autre part, l'aspect plus volatil des prêts entre systèmes bancaires.

Quel était le but de cette approche? La réponse, c'est que le gouvernement jouait le rôle de protecteur. Le gouvernement a donné aux entrepreneurs nationaux la permission d'ouvrir des banques; il dirigeait en fait ces dernières, leur ordonnant de consentir des prêts à des emprunteurs choisis de l'économie nationale. Le gouvernement avait beaucoup d'influence, puisqu'il contrôlait l'économie nationale et dictait la conduite à adopter dans le secteur privé intérieur.

Qu'est-ce que cela signifie au plan de l'économie politique des pays de l'Asie du Sud-Est? C'est tout d'abord ce qui a donné à l'État le rôle de protecteur du secteur privé. Le secteur privé prenait de l'expansion, mais c'était l'État qui décidait qui devait obtenir les capitaux et quand. Dans ce sens-là, il a créé un système de copinage, de favoritisme réciproque — un échange de ressources contre la loyauté.

The second dimension was that it gave the government a role as the guardian of social stability. While governments were sponsoring this private sector style development, every single government also took major responsibility for the welfare and well being of its rural economy. This goes back to the fears of the 1960s which Mr. Chan mentioned, when there was a concern that a Maoist Marxist uprising in the countryside might overwhelm the cities. The response in each Southeast Asian country was the creation of major poverty alleviation and rural development programs aimed at the rural economy.

Rural prices tended to be kept high, credit was subsidized, and there was major investment in the rural social and economic infrastructure. This continues today. The unrest which we have seen throughout Southeast Asia has been urban unrest, not rural unrest. These are societies where the overwhelming majority of the population is still rural, and where most of the poor are still in rural and agricultural occupations. In that sense, the government succeeded in poverty alleviation and rural development. Where it failed was in the development of the instruments of a modern state for the urban economy.

Let me give you a sense of where these failures occurred in Southeast Asia and why, in a political context.

The first of the great changes was the emergence of a middle class right through Southeast Asia. For the first time in Southeast Asian history, a class of people emerged who were dependent on neither agriculture nor the government for their prosperity. The emergence of this middle class took place across the region. Even though it originated in patron-client relationships, the clients ultimately felt that, while the patron gave them the resources, their prosperity was a result of their own initiative, and this gave them autonomy vis-à-vis the governments.

The emergence of the student movement was more significant. The children of the patrons' clients went to the universities. These were the elite universities in their society; Universitas Indonesia, a state university which is the most prestigious university in Indonesia, and Trisakti University, a private university, which has very high fees. These were elite students in both a social and an academic sense, and they were taking a very different role in society. In effect, they were saying that the old system of patron-client relationship was *korupsi*, and they demanded the same standards of excellence in competition for society that they experienced as students in an elite academic environment.

The students voiced the main challenges to the status quo in Thailand, Korea, Malaysia, and especially Indonesia. They demanded a society that would be open to their intergenerational creativity. What they ask for, in a certain sense, is a move from gerontocracy to democracy.

The second major impact has been on the weakness of the state. In each of these cases, we have soft states. Economic and social development occurred at a very impressive rate throughout Southeast and East Asia, but the state lagged behind. In part, this

Cette approche a également donné au gouvernement le rôle de gardien de la stabilité sociale. Tout en parrainant le développement du secteur privé, chaque gouvernement s'est également occupé de son économie rurale, ce qui s'explique par les craintes vécues dans les années 60 dont M. Chan a parlé; on craignait qu'un soulèvement maoïste marxiste ne se produise dans les campagnes et ne déborde dans les villes. Chaque pays de l'Asie du Sud-Est a réagi à ces craintes en instaurant d'importants programmes d'allègement de la pauvreté et de développement rural axés sur l'économie rurale.

Les prix dans les campagnes ont été maintenus, le crédit a été subventionné et un investissement important a été fait dans l'infrastructure sociale et économique rurale. Ces mesures se poursuivent aujourd'hui. Les troubles dont nous avons été témoins en Asie du Sud-Est sont des troubles urbains et non ruraux. Nous parlons de sociétés dont la majorité de la population est toujours rurale et dont la plupart des pauvres travaillent dans les secteurs ruraux et agricoles. Dans ce sens, les programmes d'allègement de la pauvreté et du développement rural du gouvernement ont bien réussi. Par contre, le développement des instruments nécessaires à un État moderne pour son économie urbaine, se solde par un échec.

Permettez-moi de vous situer ces échecs dans un contexte politique: où se sont-ils produits en Asie du Sud-Est et pourquoi?

L'émergence d'une classe moyenne dans toute l'Asie du Sud-Est a été le premier des grands changements. Pour la première fois dans l'histoire de l'Asie du Sud-Est, une classe sociale a émergé, composée de gens ne dépendant ni de l'agriculture ni du gouvernement pour assurer leur prospérité. L'émergence de cette classe moyenne s'est produite dans toute la région. Même si elle a pris naissance dans le contexte des relations protecteur-client, les clients ont finalement jugé que, même si leur protecteur leur donnait les ressources, leur prospérité découlait de leur propre initiative, ce qui leur donnait une autonomie par rapport au gouvernement.

L'émergence du mouvement étudiant a été plus importante. Les enfants des clients des protecteurs ont fréquenté les universités. Il s'agissait des universités d'élite dans la société; l'Universitas Indonesia, l'université d'État la plus prestigieuse en Indonésie, et l'Université Trisakti, université privée dont les frais sont très élevés. Il s'agissait d'étudiants d'élite dans un sens social ainsi que dans un sens universitaire, et ils jouaient un rôle très différent au sein de la société. En fait, l'ancien système protecteur-client était, selon eux, *korupsi*, et ils ont exigé pour la société les mêmes normes d'excellence que celles qu'ils avaient connues en tant qu'étudiants dans un milieu universitaire d'élite.

Les étudiants ont été les principaux contestataires du statu quo en Thaïlande, en Corée, en Malaysia et, surtout, en Indonésie. Ils ont exigé une société ouverte à leur créativité intergénérationnelle. Dans un certain sens, ils demandent que l'on passe de la gérontocratie à la démocratie.

Le deuxième impact important s'est fait sentir sur la faiblesse de l'État. Dans chacun de ces cas, les États sont «mous», faibles. Le développement économique et social s'est produit à un rythme très impressionnant dans toute l'Asie du Sud-Est et l'Asie

was the fault of the international community. We tended to believe that the development of market-oriented systems required deregulation and the absence of government.

A market-oriented system demands a transcendent government to keep the system honest, however, and to keep it functioning competitively. This was not seen to be the case, and state institutions tended to suffer weaknesses as a result. Their development and capacity for building lagged far behind the abilities of other institutions, including local government. In effect, local government is the basis of any democratic system, but it is weak everywhere in Southeast Asia.

Previously, parliaments and legislative systems tended not to have the same capabilities as other institutions on the administrative side of government. Electoral processes were underdeveloped, and political party systems in all cases were compromised by patron-client relationships.

In fact, some would say that the army was that the only strong national institution in Southeast Asia was the army. The army plays a very different role in Southeast Asia than it does in Canada, and it even differs from the Western European experience. To borrow from P.J. Vatikiotis talking about the Middle East example, "Dans l'armée demeure la conscience de la nation." That is, the army has the consciousness of the nation. In Indonesia and in many other cases, this is true, not only in a moral sense, but also through direct activity in social programs. The army is the institution which delivers credit to the farmers, imports rice to feed the people, and markets domestic food stuffs to the urban economy. Those components of the economy are considered far too important to leave to the civilian sector and to a weak bureaucracy.

Another area of political consequence is the fact that economic development in Southeast Asia does not overcome the primordial fragmentations of society. We tend to forget that societies are not always well-structured and seamless. Southeast Asian societies bring to mind something to which Shmuel Eisenstadt, the Israeli sociologist, and Walker Conner, the American political scientist, called attention to 35 years ago. In deeply fragmented societies, improvements in economy and in social systems do not necessarily bring together the whole, but strengthen the components, and may strengthen them against the centre. For example, in Indonesia tensions of ethnicity have come to the fore — ethnic Indonesians versus ethnic Chinese. The same is true in Malaysia and elsewhere.

We see religion as an issue of immense tension in Indonesian society. This is also true in other societies — Buddhist as well as Islamic — where powerful forces struggle between a secular state and a religious one. Within religious states the struggle is between moderate Muslims and Buddhists, or radical and militant Muslims and Buddhists. Further, some of those who put themselves forward as political reformers in Indonesia are people who would prefer the Iranian concept of revolution over the French one.

orientale, mais l'État est resté à la traîne. C'est en partie, la faute de la communauté internationale. Nous avons voulu croire que le développement de systèmes axés sur le marché exigeait la déréglementation et l'absence du gouvernement.

Un système axé sur le marché exige un gouvernement transcendant afin que le système reste honnête et puisse fonctionner dans un environnement concurrentiel. Cela n'a pas semblé être le cas et les institutions de l'État se sont donc retrouvées affaiblies. Leur développement et leur capacité d'expansion ont pris beaucoup de retard par rapport aux capacités de nos institutions, y compris le gouvernement local. En fait, le gouvernement local est le fondement de tout système démocratique, mais il est faible partout en Asie du Sud-Est.

Auparavant, les parlements et les systèmes législatifs tendaient à ne pas avoir les mêmes capacités que celles d'autres institutions administratives du gouvernement. Les processus électoraux étaient sous-développés et les régimes des partis politiques étaient, dans tous les cas, compromis par les relations protecteur-client.

En fait, selon certains, l'armée était la seule institution nationale forte en Asie du Sud-Est. Le rôle de l'armée en Asie du Sud-Est n'est pas le même qu'au Canada et encore moins le même qu'en Europe de l'Ouest. Lorsque P.J. Vatikiotis donne l'exemple du Moyen-Orient, il dit: «Dans l'armée demeure la conscience de la nation». Cela s'applique à l'Indonésie et à de nombreux autres pays, non seulement dans un sens moral, mais aussi au niveau des programmes sociaux. L'armée est l'institution qui apporte le crédit aux agriculteurs, importe le riz pour assurer l'alimentation des gens, commercialise dans les villes les denrées alimentaires produites par le pays. Ces éléments de l'économie sont jugés beaucoup trop importants pour qu'on les confie au secteur civil et à une bureaucratie affaiblie.

Autre conséquence politique, le développement économique en Asie du Sud-Est ne permet pas de venir à bout des fragmentations primordiales de la société. Nous avons tendance à oublier que les sociétés ne sont pas toujours bien structurées et homogènes. Les sociétés de l'Asie du Sud-Est rappellent ce dont ont parlé il y a 35 ans Shmuel Eisenstadt, sociologue israélien, et Walker Conner, politologue américain. Dans les sociétés profondément fragmentées, les améliorations de l'économie et des systèmes sociaux ne se traduisent pas nécessairement par une homogénéité, mais renforcent les éléments par rapport au centre. Par exemple, les tensions ethniques en Indonésie apparaissent au grand jour — Indonésiens de souche contre Chinois de souche. C'est la même chose en Malaysia et ailleurs.

D'après nous, la religion crée une énorme tension dans la société indonésienne et on peut dire la même chose d'autres sociétés — bouddhistes autant qu'islamiques — où des forces puissantes se démènent entre un État laïque et un État religieux. Au sein des États religieux, les conflits séparent musulmans et bouddhistes radicaux et militants. En outre, ceux qui en Indonésie se présentent comme des réformateurs politiques sont ceux qui préféreraient le concept iranien de la révolution au concept français.

Tension exists on a regional basis, and this is especially true in Indonesia. There are over 3,000 islands in the country, and they have very strong traditions of local autonomy, local separation, and local economy. East Timor is not the only region to challenge Indonesia's unity. Aceh, Sulawesi, Irian Jaya, Madura, and Kalimantan also do so, to a degree. Tremendous regional tensions struggle against the integrity of the country.

When the centre is weak, we do not tend to get a simple articulation of all of these competing interests — we tend to get an explosion. There is an explosion of economic violence, similar to the one that we saw ruin one quarter of Jakarta. The violence tends to follow the primordial fault lines of society. In that case, it was a pogrom against an ethnic Chinese community who were innocent of any malfeasance in Indonesian political, social or economic history.

The problem of legitimacy is another dimension. All of these governments developed their legitimacy around the concept of development, and it did work for 30 years. Legitimacy is development, development is growth, and growth is improved well being. All of this was true. When economic growth faltered, however, the basis legitimacy was brought into question. The legitimacy was challenged from outside by people like the students, who called *korupsi* and said that the practice of patron-client dealing had brought down the system. The legitimacy was also questioned by the supporters of the patron-client practice. People who had previously benefited found themselves with immense debt. They did not have the assets to remedy that debt, and the soft state was unable to assist them.

If the state has failed and development has failed, the Bismarckian question is "Why should I obey?" To put a wrinkle on it, "Who should I obey?" This was private debt, but the IMF solution, and the one which the international community imposed on each of the Southeast Asian countries, required taxpayers to pay off the private debt. These were the private banking system's debts; it was not a failure of the state planning system. The private sector system had accumulated massive debt, however, and it became incumbent upon the state to reimburse the IMF's loans to the private banking system. In effect, the debt was socialized. The pertinent question for the challengers became "Why should I obey, who should I obey?"

There was a leadership problem. Asians tend to hold the view that leaders enjoy the mandate of heaven. Benedict Anderson, probably the leading scholar of Indonesian politics, pointed out that there is a Javanese concept of power. Power is charismatic, but when charisma fails — as when development fails — there is no substitute for legitimacy. In Indonesia, the real question now will be how legitimacy in politics is defined for its current leaders.

Those who challenge legitimacy are not challenging the constitutional order. The constitutional order is accepted, even by its challengers. What is in question is the legitimacy of those who occupy places of power in the political system.

Les tensions existent également au plan régional, surtout en Indonésie. Ce pays se compose de plus de 3 000 îles dont les traditions locales d'autonomie, de séparation et d'économie sont très ancrées. Le Timor oriental n'est pas la seule région à contester l'unité de l'Indonésie; jusqu'à un certain point, c'est le cas également de Aceh, Sulawesi, Irian Jaya, Madura et Kalimantan. L'intégrité du pays est mise en péril par de très fortes tensions régionales.

Lorsque le centre est faible, tous ces intérêts contradictoires ne s'articulent pas simplement les uns aux autres — il y a plutôt risque d'explosion. Ce peut être une explosion de violence économique, semblable à celle qui a dévasté un quart de Jakarta. Il s'agissait d'une lutte menée contre les Chinois de souche, lesquels n'ont jamais perturbé l'histoire politique, sociale ou économique de l'Indonésie.

Le problème de la légitimité se pose également. Tous ces pays ont bâti leur légitimité autour du concept du développement, ce qui a marché pendant longtemps. La légitimité, c'est le développement, le développement, c'est la croissance et la croissance, c'est l'amélioration du bien-être. Tout cela a bien marché. Par contre, lorsque la croissance économique a vacillé, la légitimité a été remise en question. Elle a été contestée de l'extérieur par les étudiants qui ont parlé de corruption et qui ont prétendu que c'était à cause des ententes protecteur-client que le système s'était effondré. La légitimité a également été remise en question par ceux qui étaient en faveur de ces ententes; en effet, ils en avaient bénéficié, mais se sont retrouvés considérablement endettés. Ils n'avaient pas les avoirs nécessaires pour remédier à cet endettement et l'État, faible, n'était pas en mesure de les aider.

Si l'État a échoué, tout comme le développement, la question directe qui se pose est la suivante: «Pourquoi devrais-je obéir?» Ou alors: «À qui devrais-je obéir?» Il s'agissait d'une dette privée, mais la solution du FMI et celle imposée par la communauté internationale à chacun des pays de l'Asie du Sud-Est, exigeait le paiement de la dette privée par les contribuables. Il s'agissait des dettes du système bancaire; ce n'était pas l'échec du système de planification de l'État. L'endettement du secteur privé était énorme et pourtant, c'est l'État qui devait rembourser les prêts FMI consentis au système bancaire privé. En fait, la dette s'est socialisée. Les contestataires ont alors posé la question pertinente suivante: «Pourquoi devrais-je obéir et à qui devrais-je obéir?»

Il y a eu crise de leadership. Tous les Asiatiques pensent que les leaders ont un mandat venu du ciel. Benedict Anderson, probablement l'un des meilleurs chercheurs en politique indonésienne, fait remarquer qu'il existe un concept javanais du pouvoir. Le pouvoir est charismatique, mais lorsque le charisme disparaît — comme lorsque le développement disparaît — rien ne peut remplacer la légitimité. En Indonésie, la véritable question qui se pose actuellement, c'est de savoir comment définir la légitimité politique des leaders.

Ceux qui contestent la légitimité ne contestent pas l'ordre constitutionnel, lequel est accepté, même par eux. C'est la légitimité de ceux qui occupent les places du pouvoir dans le système politique qui est remise en question.

We will wait to see how Mr. Habibie does. He is not a military man. As an engineer, he set up the Indonesian aircraft industry based on his experience working for Messerschmitt Bolkow Blohm, or MBB. He managed to finance the Indonesian aircraft industry by borrowing massively from the state banks, but he is a civilian. He lacks a political base and support, and he does not have the support of the army. The army was unhappy with him for diverting resources to his industry from the military's preferred investments in other industries.

What is the political agenda, and where could Canada fit in? Firstly, we must recapitulate the problem. These are robust — or potentially robust — economies with fragile societies and soft states. How do we do build states, while also working at nation building and economic and social development?

The challenge is state building. One must pursue democratic political development in a way which is congenial to political culture in those societies. When one speaks, for example, of democratic participation, rule of law, representative and responsible government, and efficient and effective public administration, one must see it in terms of a political culture which, first of all, values these things. There is no question that people value them, but they have no experience with them. The problem is that primordial pressures in society militate against democratic political development. How do we pursue democratic development so as to internalize it in political culture and in state building?

There is no answer to that question. I suggest, however, that Canadians, who have engaged in this process for 100 years, could perhaps contribute to the abilities of Southeast Asian countries to identify appropriate solutions for themselves through our learning example.

The Chairman: You have focused primarily on Indonesia, but would it be correct to say that what you have said could, with appropriate modification, be applied to several of the countries in the area?

Mr. Rudner: It could be applied to each of the ASEAN countries, and also to countries such as Korea, Taiwan, China, and even, to an extent, to Japan.

The Chairman: You said that these economies could potentially be robust. How much of an exaggeration would it be to say — whether we are exporters of money or exporters of technology — that we have introduced a kind of western economy into social and political circumstances which are not suitable for that particular economic model?

Mr. Rudner: I do not agree with that assumption for several reasons. Firstly, the concept of a western economy presumes that the Southeast Asians themselves were not, in fact, an international trading economy before the Europeans came to the region, or while they were there. Historically, these were trading societies when Europe was in a feudal period.

Nous allons voir ce que va faire M. Habibie. Ce n'est pas un militaire. En tant qu'ingénieur, il a mis sur pied l'industrie aéronautique de l'Indonésie à partir de son expérience chez Messerschmitt Bolkow Blohm, MBB. Selon nous, il faisait partie du système de copinage. Il est arrivé à financer l'industrie aéronautique indonésienne en empruntant massivement auprès des banques d'État, mais c'est un civil. Il n'a pas de base ni d'appui politiques et n'a pas non plus l'appui de l'armée, laquelle n'a pas apprécié qu'il détourne les ressources vers son industrie au lieu de les affecter à d'autres industries dans lesquelles l'armée aurait préféré investir.

Quel est le programme politique et quelle place le Canada pourrait-il occuper? Tout d'abord, résumons le problème. Il s'agit d'économies solides — ou potentiellement solides — au sein de sociétés fragiles et d'États faibles. Comment construire des États tout en travaillant à l'édification de la nation et au développement économique et social?

Le problème est celui de l'édification de l'État. Il faut assurer le développement politique démocratique d'une façon qui soit compatible avec la culture politique de ces sociétés. Ainsi, on ne peut parler de participation démocratique, de primauté du droit, de gouvernement représentatif et responsable et d'une administration politique efficiente et efficace que dans le contexte d'une culture politique; celle-ci doit tout d'abord attacher une certaine valeur à tous ces éléments. Sans aucun doute, les gens y attachent beaucoup de valeur, mais l'expérience leur fait défaut. Le problème, c'est que les pressions primordiales de la société militent contre le développement politique démocratique. Comment assurer le développement démocratique de manière à l'intérioriser dans la culture politique et l'édification de l'État?

Il n'y a pas de réponse à cette question. A mon avis toutefois, les Canadiens qui sont engagés dans ce processus depuis 100 ans pourraient peut-être aider les pays de l'Asie du Sud-Est à trouver les solutions qui leur conviennent en s'inspirant de notre exemple.

Le président: Vous parlez essentiellement de l'Indonésie, mais peut-on dire que vos propos, modifiés en conséquence, pourraient s'appliquer à plusieurs des pays de cette région?

M. Rudner: Ils pourraient s'appliquer à chacun des pays de l'ASEAN et aussi à des pays comme la Corée, Taiwan, la Chine et même, dans une certaine mesure, le Japon.

Le président: Vous dites que ces économies pourraient bien être solides. Serait-il exagéré de dire — que nous exportons des capitaux ou de la technologie — que nous avons introduit un genre d'économie occidentale dans un contexte social et politique qui ne convient pas à ce modèle économique en particulier?

M. Rudner: Je ne suis pas d'accord et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, le concept d'une économie occidentale suppose que l'Asie du Sud-Est n'était pas en fait une économie fondée sur les échanges internationaux avant l'arrivée des Européens dans la région ou pendant le séjour de ces derniers. Historiquement, il s'agissait de sociétés commerçantes alors que l'Europe traversait une période féodale.

Southeast Asian traders — especially Indonesians, and the overseas Chinese communities in Southeast Asia — are traders and investors par excellence, internationally and regionally. If you were to read the histories through the prism of their experience, they would say that the Europeans came to Asia to suppress local trading systems and to impose unfair competition. They liberated themselves. In Indonesia, a revolutionary war succeeded in achieving that.

They do not see the international trading system as alien or hostile to their aspirations — quite to the contrary. They see themselves as comfortably engaged in a global economy. The problem is one of state building. In every single case, the difficulty is that these nation states do not have pre-colonial roots. This is true even in Thailand, which some people think is an exception to the rule. These nation states are post-colonial creations, and they underwent immense turmoil during the 1940s to the 1960s.

Indonesia knew constitutional liberal government, it knew guided democracy, and it knew NASAKOM, which comes from nationalisme, agama — which means religion — and komunisme. It encountered massacre, then it went into new order. Over 50 years of independence, it has not had a peaceful transition in government, which is remarkable.

In Thailand, one could count the coups d'état and threatened coups d'état over the years. We do not have yet the consolidation of proper states in Southeast Asia. The weaknesses are on the political side, but the achievements are on the economic and social side. That is the great developmental disparity confronting the region.

The Chairman: You started off by telling us that the money went to the domestic banks when it went in, and then the banks, guided, I suppose, by friends, decided where the money would be invested. Then, of course, the financial tide receded. When I referred to a western economic system, that is what I meant. Perhaps I should have talked about a western financial model.

Senator Grafstein: We have been trying to grapple with this. The Chairman and I have had an intellectual debate over whether hot money is good or bad as it applies to developing or underdeveloped economies. I just do not know. However, you raised something that tends to give some support to a theory that I have. The fastest way for Canada to help developing economies move towards a democratic system is to increase the middle classes in those economies as best we can.

There is no question that the middle class was increasing quite rapidly in Indonesia. The middle classes have high expectations, however, and when their expectations are lowered you have revolution. This revolution is not a result of the masses, the aristocracy, or the cronies. It occurs because the expectations of the middle classes are being lowered or disregarded. The problems in Indonesia come from private money, middle class losses, and revolt. Where does the revolt come from? It comes from middle class students, just as it did in China. All of this was

Les commerçants de l'Asie du Sud-Est — notamment les Indonésiens et les Chinois de souche en Asie du Sud-Est — sont des commerçants et des investisseurs par excellence, aux plans international et régional. Il suffit de lire leur histoire pour s'apercevoir que d'après eux, les Européens sont arrivés en Asie pour supprimer les systèmes commerciaux locaux et imposer la concurrence déloyale. Ils se sont libérés; en Indonésie, ils y sont arrivés en menant une guerre révolutionnaire.

Le système commercial international n'est ni étranger ni hostile à leurs aspirations — bien au contraire. Ils se sentent bien à l'aise dans l'économie globale. Le problème est celui de l'édification de l'État. Dans chaque cas, ces États-nations n'ont pas de racines précoloniales; c'est aussi le cas de la Thaïlande même si, pour certains, il s'agit d'une exception à la règle. Ces États-nations sont des créations post-coloniales qui ont connu de grands bouleversements à partir des années 40 jusqu'aux années 60.

L'Indonésie a connu un gouvernement libéral constitutionnel, une démocratie encadrée ainsi qu'un mélange de nationalisme, de religion et de communisme. Elle a connu des massacres avant d'entrer dans une nouvelle ère. Depuis son indépendance, soit 50 ans, elle n'a pas connu de transition pacifique de gouvernement, ce qu'il vaut la peine de noter.

En Thaïlande, on ne compte plus les coups d'état et les menaces de coups d'état. Les États de l'Asie du Sud-Est ne sont pas encore forts. Les faiblesses se retrouvent du côté politique, les succès du côté économique et social. La région fait face à de grandes disparités au plan du développement.

Le président: Vous avez commencé par nous dire que les fonds étaient affectés aux banques nationales et que ces dernières — guidées par des amis, j'imagine — décidaient des investissements. Puis, bien sûr, l'afflux de capitaux s'est ralenti. Lorsque je parle d'un système économique occidental, c'est ce que je veux dire. Peut-être aurais-je dû parler d'un modèle financier occidental.

Le sénateur Grafstein: Nous avons essayé de répondre à cette question. Le président et moi-même avons eu un débat intellectuel afin de déterminer si les capitaux fébriles sont une bonne ou mauvaise solution pour les économies en développement ou sous-développées. Je ne le sais pas. Toutefois, ce que vous dites tend en quelque sorte à appuyer une de mes théories. La façon la plus rapide pour le Canada d'aider les économies en développement à opter pour un système démocratique consiste à augmenter la masse de la classe moyenne, du mieux qu'il le peut.

Il ne fait aucun doute que la classe moyenne a connu une croissance très rapide en Indonésie. La classe moyenne a toutefois de grandes attentes, et lorsque ses attentes ne sont pas satisfaites comme elle le souhaiterait, c'est la révolution. La révolution n'est pas le fait des masses, de l'aristocratie ou du système de copinage; elle découle du fait que les attentes de la classe moyenne sont diminuées ou ne sont pas satisfaites. Les problèmes qui se posent en Indonésie s'expliquent par l'argent privé, les pertes de la classe moyenne et la révolte. D'où vient la révolte? Elle vient des

set out in a book called by Eric Hoffer called *The True Believer: Thoughts on the Nature of Mass Movements*.

We must determine if the continuation of the hot money is the best fix for Indonesia, because it will re-establish a growth pattern that will allow the middle classes to continue to expand. Alternatively, perhaps we should do what President Hoover did, which was to tighten up in a deflating regime and in a shrinking economy. In other words, do we take Roosevelt's theory or Hoover's? It is a political science question as much as it is an economic one.

Mr. Rudner: The essence of the problem originates in something which any banker would have said; you do not borrow short term and lend long-term. The bankers in Southeast Asia did not think or could not believe that these international loans were not going to be rolled over. They thought that they were permanent, and that growth was a natural phenomenon in the region. After 30 years of growth, it was believed that it would continue.

The desire is to turn loans over quickly, in order to take advantage of things like falling international interest rates. If you borrow in 1993 at a certain per cent, you borrow again in 1995 at a lower per cent, and again in 1997 at a lower interest rate. You also take advantage of exchange rates, by shifting from Japanese currency, to U.S. currency, to the Canadian dollar. This seemed to work, but you cannot borrow short term and lend long-term.

What is the problem of creating a middle class in Southeast Asia? The problem is that populations grow — and this is back to Malthus. Geometric progressions and middle class aspirations grow at logarithmic progressions. Resources grow at arithmetical progressions. Even with high rates of savings — in Malaysia 40 per cent of GDP is saved, in Singapore, 50 per cent of GDP is saved, in Indonesia up to 35 per cent of GDP was saved. Massive rates of savings growth cannot keep up to the logarithmic growth of aspirations, so you borrow from abroad.

There are two solutions. One is domestic, which is that a BMW is not a prerequisite for membership in the middle class. One could be middle class with less. In fact, there was an extravagance to middle class development in Southeast Asia. During the emergence of the middle class, middle class students were living more lavishly than Canadian university professors are able to. Middle class business people in Southeast Asia were living extremely extravagantly. It was the world's largest market for the finest cognac, champagnes, and products of the European fashion houses. This is middle class, but it is not necessary.

In his history of Britain's industrial revolution, Lord Acton pointed out that the regional entrepreneurs of the industrial revolution lived extremely modestly for generations. The Southeast Asians did not learn that.

étudiants de la classe moyenne, comme en Chine. Tout cela est exposé dans le livre de Eric Hoffer intitulé *The True Believer: Thoughts on the Nature of Mass Movements*.

Il faut arriver à savoir si les capitaux fébriles représentent la meilleure solution pour l'Indonésie du fait qu'ils permettent le rétablissement de la croissance, laquelle, à son tour, permet à la classe moyenne de prendre de l'expansion. Sinon, on pourrait aussi suivre l'exemple du président Hoover qui a serré la vis en période de déflation et de décroissance économique. En d'autres termes, faut-il adopter la théorie de Roosevelt ou celle de Hoover? C'est une question de science politique autant qu'une question économique.

M. Rudner: Au fond, comme le dirait n'importe quel banquier, le problème est celui des emprunts à court terme et des prêts à long terme. Les banquiers de l'Asie du Sud-est n'ont pas pensé — ou ne pouvaient pas croire — que ces prêts internationaux pouvaient ne pas être renouvelés. Ils ont cru qu'ils étaient permanents et que la croissance était un phénomène naturel dans la région. Après 30 années de croissance, ils croyaient qu'elle se poursuivrait.

Il faut en fait assurer rapidement la rotation des prêts afin de tirer avantage de certains facteurs comme la baisse des taux d'intérêt internationaux. Si vous empruntez en 1993 à un certain taux, vous empruntez de nouveau en 1995 à un taux plus bas et de nouveau en 1997 à un taux encore plus bas. Vous tirez avantage également des taux de change, en passant de la monnaie japonaise, à la monnaie américaine, au dollar canadien. Cela semblait fonctionner, mais on ne peut emprunter à court terme et prêter à long terme.

Pourquoi la création d'une classe moyenne en Asie du Sud-Est cause-t-elle problème? Le problème, c'est l'augmentation de la population — nous en revenons à Malthus. Les progressions géométriques et les aspirations de la classe moyenne sont logarithmiques. La progression des ressources est arithmétique. Même avec des taux élevés d'épargne — en Malaysia, l'épargne correspond à 40 p. 100 du PIB; à Singapour, à 50 p. 100; en Indonésie, à 35 p. 100. Une croissance massive des taux d'épargne ne peut pas suivre la croissance logarithmique des aspirations, si bien que l'on emprunte à l'étranger.

Il y a deux solutions possibles. La première est nationale: appartenir à la classe moyenne ne veut pas dire que l'on roule en Mercedes. On peut très bien en faire partie tout en possédant moins de richesses; or, la classe moyenne de l'Asie du Sud-Est a fait des folies. Les étudiants de la classe moyenne vivaient de façon plus luxueuse que des professeurs d'université canadiens. Les gens d'affaires de la classe moyenne de l'Asie du Sud-Est vivaient de façon extravagante; ce sont eux qui achetaient les meilleurs cognacs, les meilleurs champagnes et les vêtements des grands couturiers européens. Un tel train de vie n'est pas nécessaire.

Dans son histoire de la révolution industrielle de la Grande-Bretagne, lord Acton souligne que les entrepreneurs régionaux de la révolution industrielle ont vécu très modestement et ce, pendant des générations. Les Asiatiques du Sud-Est n'ont pas tiré les leçons de cette expérience.

The second element of correction must be that middle class does not only mean personal incomes — it also means the development of institutions of state, society and community. These things were left grossly underdeveloped in the region. That is another topic which would be worthy of our consideration if our question concerns the nature of appropriate Canadian development response, again from the Canadian experience in the 1950s and the 1960s.

Senator Stollery: Trying to forecast the future is a futile business, and the conclusions are almost inevitably wrong.

Your observation that the wealthy people in Southeast Asia showed no restraint in their personal lifestyles is an important one. Compare that with Wedgewood, who had his own leg chopped off because it was interfering with his business. To do his business he had to ride along road roads in carriages, and his leg was bothering him, so he had it amputated. This would not be the case with many of the people about whom we are speaking.

With the exception of Japan and Korea, the economies in the countries to which we are referring are not run by the indigenous population — they are overwhelmingly operated by overseas Chinese. That was the cause of Singapore's break from Malaysia. What are your thoughts on that?

The Javanese and the Burmese do not control their economies, nor do the Malaysians. Each of the Indonesian generals was backed by a Chinese family. One of the players in Bre-X was an Indonesian citizen, but he was really Chinese. He changed his nationality for business purposes. What are your observations on this characteristic, which is unique to these countries?

Mr. Rudner: This is an interesting theoretical discussion which is analogous to the experience of Quebec from the early 1930s through the Quiet Revolution of the 1960s.

There is a high degree of congruence between ethnicity, social structure, and economic structure in colonial society. Malaysia is the most telling example of this. The society was structured so that the peasants were predominantly Malay, the labouring class in the salaried sector was Indian, the entrepreneurial class was Chinese, and the corporate elite were British. The school system functioned in four languages, English, Tamil, Chinese and Malay. Each group also had a different curriculum, so that a peasant was taught to be a better peasant, for example. He could not become anything else.

After independence there was a major transformation. In Malaysia they referred to it as the new economic policy, and it had a dual purpose. The first was to eliminate poverty, and the second was to restructure society so that ethnicity was no longer congruent with economic function.

In Malaysia and elsewhere, two things happened. Firstly, there was the emergence of an indigenous, non-Chinese middle class. In almost every case, these were clients in the patron-client sense of the directed credit through the banking system, however, and that is the problem. It is the only way that they could get capital. The child of a peasant could only get the capital to set up a business if the bank would give him or her a loan. How many Canadian banks will loan anything to the child of a peasant? In Malaysia,

Deuxième élément de correction, la classe moyenne ne représente pas uniquement les revenus personnels — il faut parler aussi du développement des institutions de l'État, de la société et de la collectivité. Tous ces éléments ont été grossièrement sous-développés dans la région. Il s'agit d'un autre sujet sur lequel il serait bon de se pencher si l'on s'intéresse à la nature de la réponse du Canada en matière de développement, dans le contexte de l'expérience canadienne des années 50 et 60.

Le sénateur Stollery: Il ne sert à rien d'essayer de prévoir l'avenir, les conclusions étant presque toujours erronées.

Votre observation au sujet des riches de l'Asie du Sud-Est qui n'ont montré aucune retenue dans leur vie personnelle, est importante. Il suffit de penser à Wedgewood, qui s'était fait amputer la jambe sous prétexte qu'elle le gênait dans la conduite de ses affaires; comme il devait faire de longs trajets en voiture et que sa jambe le gênait, il s'est fait amputer. Peu de ceux dont nous parlons seraient prêts à le faire.

À l'exception du Japon et de la Corée, l'économie des pays dont nous parlons n'est pas dirigée par la population autochtone — mais, de manière écrasante, par les Chinois de souche. C'est ce qui explique la séparation de Singapour de la Malaysia. Qu'en pensez-vous?

Les Javanais et les Birmans ne contrôlent pas leur économie, pas plus que les Malaysiens. Tous les généraux indonésiens jouissaient de l'appui d'une famille chinoise. L'un des acteurs de Bre-X était de nationalité indonésienne, mais il était en fait Chinois. Il avait changé de nationalité pour des raisons d'affaires. Que pensez-vous d'une telle caractéristique, unique à ces pays?

M. Rudner: C'est une discussion théorique intéressante qui se rapproche de l'expérience du Québec à partir du début des années 30 jusqu'à la Révolution tranquille des années 60.

Le degré de concordance entre l'origine ethnique, la structure sociale et la structure économique au sein d'une société coloniale est très élevé. La Malaysia en est l'exemple le plus frappant. La société était structurée de telle façon que la classe paysanne se composait essentiellement de Malaysiens, la classe ouvrière salariée d'Indiens, la classe patronale, de Chinois, et l'élite, de Britanniques. On retrouvait quatre langues dans le système scolaire, l'anglais, le tamil, le chinois et le malais. Le programme d'études variait également d'un groupe à l'autre, si bien qu'un paysan apprenait à être un meilleur paysan, par exemple. Il ne pouvait devenir autre chose.

L'indépendance a donné lieu à une transformation majeure. En Malaysia, on parle de la nouvelle politique économique, laquelle visait deux objectifs: d'abord, éliminer la pauvreté et ensuite, restructurer la société de manière que l'ethnicité ne concorde plus avec la fonction économique.

En Malaysia et ailleurs, deux choses se sont produites. Il y a d'abord eu l'émergence d'une classe moyenne autochtone, non chinoise. Dans presque tous les cas, il s'agit des clients dans le contexte de la relation protecteur-client en matière de crédit déterminé ou sélectif consenti par le système bancaire; c'est justement le problème. C'était la seule façon pour eux d'obtenir le capital dont ils avaient besoin. L'enfant d'un paysan ne pouvait obtenir le capital nécessaire pour créer une entreprise que si la

two banks will. However, if the government says, "We now have a policy which says you must and will guarantee it," money will be lent to children peasants who will establish businesses, so they are constantly in a protected sector. In that sense they are a niche economy, even if that niche grows.

In Malaysia, there are more Malay millionaires today than there are Chinese millionaires. They are both in business. The problem is that one depends on a degree of protection which the other does not have, and that creates a totally different outlook vis-à-vis the market, personal consumption, and conspicuous consumption.

When you speak of the Chinese domination of the economy, you must not forget that all of these economies are still predominately agricultural economies, and that the agricultural sector is indigenous almost to a person. The agriculture economies are not subsistence economies. In fact, they are very efficient, and these countries are major exporters. Malaysia is the world's largest exporter of natural rubber. Thailand is the leading world exporter of rice. Indonesia feeds itself. In that sense, one should not over-stress the Chinese presence in the trading economy, because it is not the predominant component of the economy. The industrial economy may be shared with Europeans, Japanese, and other foreigners, and the local Chinese are prevalent in trading, but the agriculture economy is indigenous, and the agricultural economies are strong.

Senator Stollery: When I was last in that part of the world, I was with a very prominent Canadian businessman who deals in all of the countries except Japan. We went through each country, and I recalled that the Chinese were never allowed west of Bengal, or out of Calcutta where they were mainly shoe repair people. As soon as you went into Burma, however, where they were competing with the Indians, the Chinese owned everything. This was true throughout most of the Far East, including French Indo-China. I asked my friend about that, but he told me that all of their business was done with Chinese companies, and that the person that they had just selected to run their interests there was Chinese. You do not share this impression?

Mr. Rudner: There is empirical evidence. The largest sector of the Malaysian economy belongs to the national petroleum company Petronas, which is almost exclusively Malay.

Senator Stollery: It is protected because of government policy, however.

Mr. Rudner: Petronas has the same privileged position as Pertamina does in Indonesia, or as Petro Canada does in Canada. Pertamina, the largest enterprise in Indonesia, is almost totally indigenous, as is the aircraft industry set up by Dr. Habibie.

banque voulait bien lui consentir un prêt. Combien de banques canadiennes consentiraient-elles un prêt aux enfants d'un paysan? En Malaysia, deux banques sont prêtes à le faire. Toutefois, si le gouvernement dit: «Notre politique prévoit maintenant que vous devez garantir ces fonds et que vous allez les garantir,» les fonds seront prêtés aux enfants de paysans qui vont alors créer leur entreprise et qui sont constamment dans un secteur protégé. Dans un certain sens, c'est une économie de créneau, même si ce créneau s'élargit.

En Malaysia, il y a aujourd'hui plus de Malaysiens millionnaires que de Chinois millionnaires. Ces deux groupes font des affaires. Le problème, c'est que l'un jouit d'un certain degré de protection contrairement à l'autre, ce qui crée une perspective complètement différente du marché, de la consommation pour usage personnel et de la consommation de prestige.

Lorsque l'on parle de la domination chinoise de l'économie, il ne faut pas oublier que toutes ces économies sont encore essentiellement agricoles, et que le secteur agricole est pratiquement composé d'autochtones. Les économies agricoles ne sont pas des économies de subsistance; elles sont en fait très efficaces et ces pays sont de gros exportateurs. La Malaysia est le premier exportateur au monde de caoutchouc naturel. La Thaïlande est le premier exportateur mondial de riz. L'Indonésie suffit à ses propres besoins alimentaires. Dans ce sens-là, il ne faut pas trop souligner la présence chinoise dans l'économie de marché, car ce n'est pas l'élément prédominant de l'économie. L'économie industrielle est peut-être partagée avec des Européens et des Japonais et les Chinois sont prédominants dans le secteur du commerce, mais l'économie agricole est autochtone et les économies agricoles sont fortes.

Le sénateur Stollery: La dernière fois que je suis allé dans cette région du monde, j'accompagnais un Canadien très en vue qui brasse beaucoup d'affaires dans tous ces pays à l'exception du Japon. Nous sommes allés dans tous ces pays, et je me rappelle que les Chinois ne pouvaient s'installer à l'ouest du Bengale ou à l'extérieur de Calcutta où ils étaient essentiellement des cordonniers. En Birmanie, par contre, ils étaient en concurrence avec les Indiens et tout leur appartenait. C'était la même chose dans tout l'Extrême-Orient, y compris en Indochine française. J'en ai parlé à mon ami qui m'a répondu qu'il faisait affaire exclusivement avec des sociétés chinoises et que la personne qu'il venait juste de choisir pour s'occuper de ses intérêts était chinoise. N'avez-vous pas la même impression?

M. Rudner: C'est une évidence empirique. Le plus grand secteur de l'économie malaysienne appartient à la société pétrolière nationale Petronas, qui est presque exclusivement malaisienne.

Le sénateur Stollery: Elle est protégée à cause de la politique officielle, toutefois.

M. Rudner: Petronas jouit de la même situation privilégiée que Pertamina en Indonésie ou que Petro Canada au Canada. Pertamina, la plus grande entreprise de l'Indonésie, est presque totalement autochtone, tout comme l'industrie aéronautique mise sur pied par M. Habibie.

Senator Stollery: Is there not a government role in the employment policies?

Mr. Rudner: Absolutely. In Malaysia you must hire people according to their share of the population. Industrial legislation requires this. Americans would call it affirmative action; they call it restructuring the economy to bring about a situation where race will no longer coincide with economic function.

Major industrial concerns have emerged in all of these countries — let us keep industry separate from trade. Local shopkeepers can be of any ethnic group, and the Chinese have a very strong presence both historically and contemporaneously. When one looks at the industrial sectors, which in fact produce the bulk of GDP and most of the international trade, those sectors are not Chinese today, and they never were. During the colonial period they were colonial, in the modern period they were the state-sponsored sector, and of course there was the direct foreign investment.

For a variety of reasons, foreigners operating in Malaysia may feel much more comfortable dealing with ethnic minorities than with Malays. Firstly ethnic Malays and Indonesians are almost guaranteed jobs and promotions when they graduate from university. There is a certain comfort level in seeing the end of your career at the beginning of your career, based on your ethnicity. Chinese do not have this option. They must forage for jobs in a competitive market. They will go to foreigners, and they will seek employment with international trading organizations, which is why they tend to dominate in international organizations.

Senator Corbin: An article called “The Social Contradictions of Japanese Capitalism” appears in the June edition of *The Atlantic Monthly*. The writer, Murray Sayle, argues that a severe social crisis lies behind the bad economic news, and that he witnesses it daily in the Japanese village where he lives.

This particular article it seems to agree with what you said, which was that the achievements in a number of countries are on the economic side, but the weaknesses are on the political side. The concluding lines from this article seem to support what both you and Mr. Sayle are saying:

Japan needs to modernize not its all-too-modern industries, or even its rickety financial system, but its society, so that more young people will earn enough money to marry and start families in adequate housing, generating the increased domestic demand (for which read “leading the fuller lives”) long promised by Japan and long demanded by its exasperated trading partners. In short, Japan needs a social revolution inspired, for the first time ever in its history, by ordinary people, in their own interest \$

But public pressure for real reform is still slight. Today’s aging Japanese, formed by an antiquated, inward-looking, ultimately self-defeating system have no idea how to change it — or whether they even want to.

Le sénateur Stollery: Le gouvernement ne joue-t-il pas un rôle dans les politiques en matière d’emploi?

M. Rudner: Absolument. En Malaysia, vous devez embaucher les gens en fonction du pourcentage de la population qu’ils représentent. C’est la législation industrielle qui l’exige. Les Américains parleraient d’action positive; pour eux, il s’agit de la restructuration de l’économie afin que la race ne coïncide plus avec la fonction économique.

D’importants groupes industriels sont apparus dans tous ces pays — faisons la distinction entre l’industrie et le commerce. Les commerçants locaux peuvent appartenir à n’importe quel groupe ethnique, mais la présence des Chinois a toujours été très forte et l’est encore aujourd’hui. Il suffit d’examiner les secteurs industriels qui, en fait, assurent la majeure partie du PIB et la plupart des échanges internationaux, pour s’apercevoir qu’ils ne sont pas chinois aujourd’hui et qu’ils ne l’ont jamais été. À l’époque coloniale, ces secteurs étaient coloniaux; aujourd’hui, ils sont parrainés par l’État et, bien sûr, il faut prendre l’investissement étranger direct en compte.

Pour diverses raisons, les étrangers qui font affaire en Malaysia peuvent se sentir plus à l’aise avec les minorités ethniques qu’avec les Malaysiens. Tout d’abord, les Malaysiens et les Indonésiens de souche ont pratiquement la garantie d’avoir un emploi et des promotions à leur sortie de l’université. Il est assez rassurant d’entrevoir ainsi toute sa carrière en fonction de son appartenance ethnique. Les Chinois n’ont pas cette option. Ils doivent chercher des emplois dans un marché concurrentiel. Ils s’adressent à des étrangers, cherchent des emplois dans des organisations internationales et c’est la raison pour laquelle ils tendent à représenter la majorité des employés de ces dernières.

Le sénateur Corbin: Dans le numéro de juin de *The Atlantic Monthly*, j’ai lu un article intitulé: «The Social Contradictions of Japanese Capitalism». L’auteur, Murray Sayle, prétend que le piètre état de l’économie annonce une grave crise sociale; il s’en aperçoit d’ailleurs tous les jours dans le village japonais où il vit.

Il semble être d’accord avec ce que vous dites, à savoir que les réussites de plusieurs de ces pays sont de nature économique, tandis que les faiblesses sont de nature politique. La conclusion de cet article semble aller dans le sens de ce que vous dites:

Le Japon doit moderniser non pas ses industries hypermodernes, ni même son système financier bancal, mais sa société, de manière que plus de jeunes gens gagnent suffisamment d’argent pour se marier, fonder une famille et vivre dans un logement convenable, ce qui stimulera la demande intérieure (leur permettant de vivre une vie plus remplie) comme le Japon le promet depuis longtemps et comme ses partenaires commerciaux exaspérés l’exigent depuis longtemps. En bref, le Japon a besoin d’une révolution sociale inspirée, pour la première fois de son histoire, par les gens ordinaires, dans leur propre intérêt...

Les gens n’exigent pas encore avec force des réformes véritables. Les Japonais vieillissants d’aujourd’hui, formés par un système archaïque, en circuit fermé, et au bout du compte, autodestructeur, n’ont pas la moindre idée de la

Do you agree with that? That is what you have been telling us.

Mr. Rudner: Yes, absolutely. Further, there are a number of additional points which make that case. For example, it is remarkable that, 50 years after the creation of a democratic government in Japan, government parties are still fragmented and fractionalized, and have yet to consolidate themselves.

Japan's weakness and soft state are remarkable. We think of Japan as having a strong administration which works in cooperation with Japanese business and the promotion of Japanese exports. A very soft state is behind that strong administration, however, and it is a soft state which is not capable of responding to its own people at a central level or at a prefectural level. Owing to this, many Japanese towns have minimum public infrastructure, minimal social amenities. Housing permits are difficult to get. The soft state with the strong and robust economy is a challenge for Asia.

Senator Andreychuk: You said that the middle class should in some way dampen its expectations of conspicuous consumption. That may have been all right 100 or 200 years ago when we were more controlled. With today's technology, however, are we not coming to a universal expectation of consumption? Much of what you said about the social emerging middle class could be equally applied to the former Soviet Union, and to the emerging states there. I would like your comment on that.

To what extent did the IMF-imposed regulations contribute to this destabilization, with the devaluation of the currency and the subsequent inflation rate? While you have pointed to the internal banking system and the internal system, there are those who argue, particularly in Indonesia, that this massive political upheaval came about because the IMF has a role to play in the negative consequences of what has happened. Further, it has been suggested that the average Indonesian might be in a better position today if solutions such as currency boards and more selective long-term impositions, rather than outright IMF impositions, had been used.

Mr. Rudner: You have asked three questions, and I will respond to them *ad seriatum*.

Firstly, you are correct when it comes to conspicuous consumption. Human freedom means that I should be free to disburse my income as I see fit. One of the problems was structural, however. This massive inflow of foreign currency, whether through direct foreign investment or through bank loans, led to an overvalued exchange rate for Southeast Asian currencies in every single case. Economically, the problem with an overvalued exchange rate is that imports are being subsidized. By running highly overvalued exchange rates, Southeast Asians were subsidizing the import of luxury goods. There is absolutely no reason for relatively poor economies to subsidize their imports.

façon de le modifier — ou ne savent même pas s'ils souhaitent le modifier.

Êtes-vous d'accord avec ces affirmations? Elles correspondent à ce que vous nous avez dit.

M. Rudner: Oui, absolument. Il y a plusieurs autres facteurs aussi qu'il convient de mentionner. Par exemple, il est étonnant de voir que, 50 ans après l'instauration d'un régime démocratique au Japon, les partis gouvernementaux soient toujours fragmentés et fractionnés, qu'ils tardent à se consolider.

La faiblesse de l'administration centrale est étonnante. L'idée que nous avons du Japon est celle d'une administration forte qui collabore avec les entreprises japonaises en vue de promouvoir les exportations de produits japonais. Or, cette administration forte repose sur des assises faibles qui sont incapables de répondre aux attentes de la population. C'est pour cela que de nombreuses villes japonaises se retrouvent encore avec des infrastructures publiques et des services sociaux élémentaires. Les permis pour la construction de logements sont difficiles à obtenir. Le fait d'avoir une administration faible et une économie forte et robuste constitue un défi pour l'Asie.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit que la classe moyenne devrait, à certains égards, atténuer ses attentes en matière de consommation ostentatoire. Cela aurait été possible il y a 100 ou 200 ans, quand nous étions capables de nous maîtriser davantage. Or, avec la technologie d'aujourd'hui, est-ce que ces attentes ne sont pas en train de prendre une dimension universelle? La plupart de vos observations concernant la classe moyenne émergente pourraient s'appliquer à l'ex-Union soviétique, aux États qui sont en train de voir le jour dans cette région. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

Dans quelle mesure les solutions imposées par le FMI ont-elles contribué à cette déstabilisation, à la dévaluation de la devise et à la hausse subséquente du taux d'inflation? Vous avez parlé du système bancaire interne, du régime interne. Certains soutiennent, en Indonésie surtout, que ce bouleversement politique massif est attribuable au rôle négatif joué par le FMI. On a également laissé entendre que le citoyen moyen, en Indonésie, se trouverait peut-être en meilleure posture aujourd'hui si des solutions comme l'établissement de comités de gestion monétaire et de mesures plus sélectives à long terme, plutôt que de mesures ponctuelles, avaient été adoptées par le FMI.

M. Rudner: Vous avez posé trois questions, et je vais y répondre *ad seriatum*.

D'abord, en ce qui concerne la consommation ostentatoire, vous avez raison. La liberté de la personne signifie que je devrais être libre de dépenser mon revenu comme je l'entends. Il y a toutefois un problème d'ordre structurel. L'entrée massive de devises étrangères, que ce soit sous forme d'investissements étrangers directs ou de prêts bancaires, a donné lieu à une surévaluation des monnaies de l'Asie du Sud-Est dans chacun des pays. Le problème sur le plan économique, c'est qu'à cause de cette surévaluation, les importations finissent par être subventionnées. Comme les monnaies étaient beaucoup trop surévaluées, les pays d'Asie du Sud-Est subventionnaient l'importation de produits de luxe. Or, les économies relativement

You are also correct about the IMF. The IMF intervention brought about important things, but it also had some negative consequences. In Indonesia, the worst of those was the original decision to close 16 banks. The IMF was right to insist that these banks had to be closed. The problem, however, was that the IMF had no sensitivity when it came to the implications of this for a community.

The community's reaction to the closures was to pull its money out of those banks, and to squirrel it away under mattresses. The perception was that, if 16 banks could close, more could close in the future. The banking system might have been diseased, but the people did not know the source of the contagion, and that led to concern. There was a run on the banks. Canadians have never experienced such a thing, but the Europeans have. The Americans did, too, in the 1930s, and they had a moratorium on their banking system.

In a sense, the demand for the closures was indefensible. The IMF should have had historians and analysts to explain the likely consequences of such an act.

The currency board would have been an unmitigated disaster. Mr. Henke claimed to be an authority on the currency board. I am probably one of the few in the world who has ever written on the history of currency boards in Southeast Asia. It was part of my doctoral thesis. Currency boards were a mechanism for monitoring management in colonial Southeast Asia.

The problem — and this is the essence of the currency board system — is that they deflationary. Currency board holds down the domestic economy in order to accumulate reserves abroad, and those reserves must equal 100 per cent of the local currency issue. To maintain that 100 per cent, in fact, it is necessary to maintain 120 per cent — the so-called premium.

For the local economy, it is a horrific deflationary system, designed to accumulate savings invested abroad in foreign banks. Why anyone would want to return to the system of the 1920s and 1930s is beyond me. That is one of the beauties of history; it does teach us something.

Senator De Bané: In order to discuss a very important issue, a Canadian minister went to one of those countries with a large delegation of officials from his department. When he arrived, he met with the Canadian ambassador to brief him about his upcoming visit with his counterpart. Our ambassador told him to talk about the weather during his half hour appointment — that he should avoid bringing the substance of the matter up at all costs.

The minister told our ambassador that he was there to discuss the issue with his counterpart. The ambassador told him not to discuss it with the minister — that if he so much as broached the subject, the bureaucrats would immediately whisk the minister away. In essence, the bureaucrats were to deal with their counterparts; it was not appropriate for the ministers to discuss it.

pauvres ne devraient absolument pas, pour aucune raison, subventionner leurs importations.

Pour ce qui est du FMI, là aussi vous avez raison. L'intervention du FMI a eu des conséquences importantes, dont certaines négatives. En Indonésie, la pire des conséquences a été la décision de fermer 16 banques. Le FMI avait raison d'insister sur la fermeture de ces banques. Toutefois, il n'a absolument pas tenu compte des conséquences qu'une telle décision aurait sur la population.

Or, la population a réagi en retirant tout son argent de ces banques et en le cachant sous des matelas. Elle avait l'impression que si l'on pouvait fermer 16 banques, on pouvait en fermer d'autres à l'avenir. Le système bancaire était peut-être malade, mais les gens ne savaient pas d'où venait le problème et ils ont paniqué. Il y a eu des retraits massifs. Les Canadiens n'ont jamais vécu ce genre d'expérience, mais les Européens, oui, de même que les Américains, au cours des années 30. Ils ont imposé un moratoire sur leur système bancaire.

Dans un sens, la décision de fermer ces banques était injustifiable. Le FMI aurait dû demander à des historiens et à des analystes d'expliquer à la population les conséquences possibles d'un tel geste.

L'établissement d'un comité de gestion monétaire aurait été un désastre total. M. Henke se disait être une autorité en la matière. Je suis sans doute la seule personne au monde à avoir rédigé un article sur les comités de gestion monétaire en Asie du Sud-Est. Cela faisait partie de ma thèse de doctorat. Ces comités constituaient, en fait, un moyen de surveiller la façon dont était administrée l'Asie du Sud-Est coloniale.

Le problème — il s'agit là du problème principal —, c'est que ces comités sont déflationnistes. Ils exercent un contrôle sur l'économie intérieure afin d'accumuler des réserves à l'étranger, réserves qui doivent représenter 100 p. 100 de la valeur de la monnaie locale. En fait, il est nécessaire de maintenir des réserves représentant 120 p. 100 — la soi-disant marge de manoeuvre.

Pour l'économie locale, ce système déflationniste est terrible puisqu'il permet d'accumuler les économies investies à l'étranger dans des banques étrangères. Je ne sais pas pourquoi on voudrait revenir au système des années 20 et 30. L'expérience a ceci d'avantageux: elle nous permet de tirer des leçons du passé.

Le sénateur De Bané: Un ministre canadien s'est rendu dans un de ces pays pour discuter d'un dossier très important. Il était accompagné d'une imposante délégation de fonctionnaires de son ministère. Une fois arrivé à destination, il a rencontré l'ambassadeur du Canada et l'a mis au courant de sa visite avec son homologue. L'ambassadeur lui a dit de parler du temps qu'il fait pendant son entretien d'une demi-heure — de ne surtout pas aborder le fond de la question.

Le ministre a dit à l'ambassadeur qu'il avait l'intention de discuter de ce dossier avec son homologue. Celui-ci lui a dit de ne pas le faire — que s'il tentait même d'aborder le sujet, les bureaucrates emmèneraient brusquement le ministre à l'extérieur de la pièce. Ce sont essentiellement les bureaucrates qui discuteraient avec leurs homologues. Il serait malvenu pour les

Does that mesh with what you said about the immaturity of these countries in some areas? What does the story mean?

Mr. Rudner: As a person who has been engaged in the region for 30 years, I would interpret it in a Southeast Asian context.

Firstly, there is a sense of pride. The Southeast Asians all came out of a colonial challenge. Even Thailand, which was not colonized, fought the French in 1940, and did not do badly. Few Canadians are aware of that war.

The Burmese fought the British three times. They won twice and lost once, but once loss to a colonialist means the end. The Malaysians were conquered, the Indonesians were conquered, and so were the Filipinos. Each one of these countries struggled to independence. In each of them, there is a view that the residents ought not to view themselves as inherently inferior to others, and there is a special sensitivity to white skin.

The ASEAN — the Association of Southeast Asian Nations — countries entered into an arrangement with the Europeans called ASEM, the Asia-European Meeting. The Australians said that they were Asian, and they wanted to belong. The Malaysian Prime Minister, however, publicly mused about whether the Australians would see an Asian face if they were to look in the mirror. There is a high degree of sensitivity on issues such as these.

For a Canadian minister of the Crown to come to a minister of a Southeast Asian country and presume to tell him how to run his society —

Senator De Bané: It was to discuss an issue of bilateral interest.

Mr. Rudner: I understand what you are saying. We are not intervening, but we are making judgments about you. Malaysians took immense offence at an Australian minister who said that the Malaysian minister was recalcitrant. Recalcitrant does not mean something terrible; all of us are recalcitrant at some point or another. Malaysia almost broke off diplomatic relations with Australia over this, however. There is an immense amount of sensitivity.

Secondly, Canadians tend to be adverse to adversarial social connections. We do not like people who yell or complain to one another. We understand politeness, and so do the Southeast Asians. They are non-confrontational. *Musawarah*; we are together as family and we agree. When we say "yes", we mean, "Yes, I heard you". We do not necessarily agree with you.

There are other mechanisms to deal with social conflict and the resolution of conflict. They are never dealt with publicly, even amongst Southeast Asian countries themselves. There was an ASEAN summit, and the Malaysian prime minister put forward a proposal for an East Asian economic group. The Malaysians had not told the President of Indonesia in advance that they would do this. The Indonesians took immense offence, and my understanding is that the Indonesian President told his officials to kill the idea at any price. It did not matter whether or not the deal

ministres de discuter de ce dossier. N'avez-vous pas parlé de l'immaturité dont font preuve ces pays dans certains domaines? Que doit-on retenir de cette histoire?

M. Rudner: J'ai travaillé dans cette région pendant 30 ans et il faut situer le tout dans le contexte de l'Asie du Sud-Est.

D'abord, il y a un sentiment de fierté. Les pays de l'Asie du Sud-Est ont tous combattu le colonialisme. Même la Thaïlande, qui n'a pas été colonisée, a lutté contre les Français en 1940 et elle s'en est bien tirée. Très peu de Canadiens sont au courant de ce conflit.

Les Birmans ont combattu les Britanniques à trois reprises. Ils ont gagné deux fois et perdu une fois, sauf que le fait de perdre aux mains d'un colonialiste signifie la fin. Les Malaysiens, les Indonésiens et même les Philippins ont été conquis. Chacun de ces pays a lutté pour obtenir son indépendance. Ils ont tous pour leur dire que les habitants ne devraient pas se considérer comme étant inférieurs aux autres. On remarque une certaine susceptibilité face aux Blancs.

L'ANASE — l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est — a conclu avec l'Europe une entente appelée ASEM, la réunion Asie-Europe. Les Australiens ont dit qu'ils étaient des Asiatiques et qu'ils voulaient adhérer à cet organisme. Le premier ministre de la Malaysia s'est toutefois publiquement demandé si les Australiens verraient un visage asiatique s'ils regardaient dans le miroir. Ces questions sont hautement délicates.

Le fait de voir un ministre canadien de la Couronne s'adresser à un ministre de l'Asie du Sud-Est et lui dire comment diriger...

Le sénateur De Bané: C'était pour discuter d'une question à caractère bilatéral.

M. Rudner: Je comprends ce que vous dites. Nous n'intervenons pas, mais nous posons des jugements. Les Malaysiens ont été fort choqués d'entendre un ministre australien dire que le ministre malaysien était récalcitrant. Le terme récalcitrant n'a rien de choquant. Nous sommes tous récalcitrants à un moment ou à un autre. La Malaysia a presque rompu ses liens diplomatiques avec l'Australie à cause de cela. Il faut faire très attention à ce que l'on dit.

Par ailleurs, les Canadiens ont tendance à être hostiles aux rapports sociaux fondés sur la contestation. Nous n'aimons pas les gens qui crient après les autres, qui se lancent des bêtises. Nous préférons, tout comme les Asiatiques du Sud-Est, les échanges plus polis, non conflictuels. *Musawarah*; nous constituons une famille et nous cherchons à nous entendre. Quand nous disons «oui», nous voulons dire: «Oui, je vous ai entendu». Nous ne sommes pas nécessairement d'accord avec vous.

Il y a d'autres façons de venir à bout des conflits sociaux, de régler les différends. Ils ne sont jamais abordés en public, même entre pays de l'Asie du Sud-Est. Lors d'un sommet de l'ANASE, le premier ministre de la Malaysia a soumis une proposition en vue de créer un comité économique des pays de l'Asie de l'Est. La Malaysia n'avait pas informé le président de l'Indonésie de cette initiative. Les Indonésiens ont été fort insultés et je crois comprendre que le président de l'Indonésie a dit à ses fonctionnaires de tout faire pour que le projet avorte. Il importait

was good for them; the perceived slight was the only thing that mattered. There is a certain style of courtesy and togetherness by which issues are to be resolved.

In your story, the Canadian ambassador was trying to impress upon the minister that such issues must be left to the ambassador's working level in this culture, and the he and his counterparts would resolve the issues. The task of the ministers is to create comfort at the level of government-to-government understandings.

These practices may appear strange to Canadians, but they are the norm for Southeast Asians, and for Asians in general. Further, it is emphasized when there is a racial difference. We are not a colonial country, nor do we see ourselves as one. The Southeast Asians do not see us that way either, but they do see us as non-Asian. In that sense, an Asian minister could well say to an "aggressive" Canadian interlocutor, "If you look in the mirror, do you see an Asian face?" In that sense, I can understand what the ambassador in your story was telling the minister, and I might understand why the minister would have been so advised.

It is also true that we expect a lot from our officials, and we ought to be preparing, equipping, and instructing our officials to play that role. Perhaps that will mean a different kind of relationship between ministers and diplomats. Canadians tend to like symmetry; we like ministers doing things. In the Asian context, we may need a different modality if we are to be effective.

Senator De Bané: There are those who believe that the problems faced by Japan at the moment stem from the fact that its ministers are figureheads, and that for years the real decisions have been made by the Department of Industry, the Department of Trade, and the Department of Finance. Some very bad decisions have been made by those departments, the banks, and big industry. Now those bureaucrats are seeing the consequences of their bad policies. Is it not true that this is due to the fact that the ministers are figureheads, and bureaucrats have been making the decisions for 50 years?

Mr. Rudner: Yes, however I would not come to the same conclusion. With respect, your description is apt but there is a minor wrinkle which changes your conclusion. There is no question that those ministers do not manage their portfolios, nor are they expected to do so. That does not mean that they do not command a high degree of respect for doing what they are supposed to do, which is to create an enabling environment.

What is the enabling environment? Japan's main challenge was to bring about a transformation from an imposed to an internalized democratic constitution. Please remember, the democratic constitution was an American imposition which was internalized by Japan. That has not happened too often in history. The Japanese internalized their democracy. That did not happen by itself — it was the result of 50 years of Japanese governments enabling that to happen. While they were doing that, the bureaucrats managed the shop.

peu que la proposition soit bonne ou mauvaise; ce manque d'égards était la seule chose qui comptait. Il y a donc certaines règles de courtoisie qui doivent être respectées.

Vous avez dit que l'ambassadeur du Canada essayait de faire comprendre au ministre que ces questions, dans cette culture, sont réglées par l'ambassadeur et ses homologues. Les ministres, eux, ont pour rôle d'établir des rapports amicaux entre gouvernements.

Ces pratiques peuvent sembler étranges aux yeux des Canadiens, mais elles constituent la norme pour les Asiatiques du Sud-Est, et pour les Asiatiques en général. C'est encore plus évident quand il question de races différentes. Nous ne sommes pas une puissance coloniale et nous ne nous considérons pas comme telle. Les Asiatiques du Sud-Est ne nous perçoivent pas non plus comme une puissance coloniale, mais nous constituons pour eux des non-Asiatiques. Un ministre asiatique pourrait très bien demander à un Canadien si, quand il se regarde dans le miroir, il voit un visage asiatique. Dans ce sens, je comprends ce que l'ambassadeur dans votre histoire disait au ministre, et je comprends pourquoi il a jugé bon de l'avertir.

Il est vrai que nous attendons beaucoup de nos fonctionnaires et que nous devrions les préparer à jouer ce rôle. Cela supposerait peut-être des rapports différents entre ministres et diplomates. Les Canadiens ont tendance à aimer la symétrie. Nous aimons voir les ministres à l'oeuvre. Dans le contexte asiatique, nous devons adopter une approche différente si nous voulons être efficaces.

Le sénateur De Bané: D'après certains observateurs, les problèmes que connaît le Japon, aujourd'hui, tiennent au fait que les ministres sont des figures de proue et que, pendant des années, les vraies décisions ont été prises par le ministère de l'Industrie, le ministère du Commerce et le ministère des Finances. Or, ces ministères, les banques et les industries ont pris de très mauvaises décisions. Les bureaucrates en voient maintenant les résultats. N'est-il pas vrai que cette situation est attribuable au fait que les ministres sont des figures de proue, et que se sont les bureaucrates qui prennent les décisions depuis 50 ans?

M. Rudner: Oui, mais ma conclusion serait différente de la vôtre. Sauf votre respect, votre description est juste, mais il y a un tout petit facteur dont il faut tenir compte et qui aurait pour effet de modifier votre conclusion. Il ne fait aucun doute que ce ne sont pas les ministres qui dirigent leurs portefeuilles, et on ne s'attend pas à ce qu'ils le fassent. Cela ne veut pas dire qu'on ne respecte pas le travail qu'ils sont censés accomplir, qui est de créer un environnement favorable.

Qu'est-ce qu'on entend par cela? Le principal défi du Japon était de créer un régime à partir d'une constitution imposée. N'oubliez pas que la constitution démocratique a été imposée par les Américains et intériorisée par le Japon, chose que l'on n'a pas vu souvent dans le passé. Les Japonais ont intériorisé leur régime démocratique. Il leur a fallu 50 ans d'efforts pour y arriver. Pendant que le Japon faisait cela, les bureaucrates, eux, s'occupaient des affaires.

The problem goes back to this concept of directed credit. The banks in Japan did not lend to the best borrower; they lent to those who were friends of the government. Again, we see the patron-client lending pattern. A lot of these investments were poor investments. It happens in Canada too — not necessarily as patron-client, but as directed investment — and there are problems with that. The problem is that these loans must be repaid. The money is borrowed short and paid back long — often very long. That is what happened in Japan.

Senator De Bané: Who runs the department, the bureaucrats or the minister?

Mr. Rudner: A benevolent minister allow these things to happen — needs them to happen, in fact. Democracy cannot be instilled and internalized in a society unless people are persuaded that there will be an airport in their prefecture, or a new computer chip plant in their area. How is it internalized? Not by means of giving long lectures on Japanese radio, or having some academic speak on Japanese television; you do things.

Sometimes such things do not pay off in an economic sense or in a banking sense, but there is no question that they have helped to transform Japanese attitudes. They have internalized democracy. In my opinion, that is a great achievement.

They certainly could have had a different type of minister. They could have had a more proactive minister, in a French sense. French ministers take charge of a portfolio. I am not sure that it would have led to a different outcome, however. The ministers managing the economy might not have managed the politics, and we might have had a less satisfactory internalization of democracy in Japan. That would have been a worse outcome. I would rather have the failure of a firm than the failure of a policy.

Canada is a partner in APEC, and we are involved in Asia. We also have a very close and cordial relationship with Japan. As such, it was very important, if not crucial, for us to see Japan emerge as a peaceful and democratic country.

Senator Andreychuk: You said that we should not impose our values on their system. It seems to me that international diplomacy is based on compromise, however. It is almost reminiscent of debates we used to have in the Middle East in the 1970s, when we would not send women into those countries because they had no status — what is intended to be a polite greeting may be rebuked by others.

It seems to me that you are saying that everything must be done their way, and that we do not have legitimacy as an Asia-Pacific country. It is one thing to want to join the club; we must therefore abide by the rules. It is another thing entirely if we have as much legitimacy in the area as anyone else does, and we work together bilaterally in the area. Why must Canada always yield to everyone

Le problème remonte au concept du crédit direct. Les banques au Japon ne prêtaient pas au meilleur client, mais aux amis du gouvernement. Il s'agit ici, encore une fois, du système de prêt axé sur le favoritisme. Bon nombre de ces investissements laissent à désirer. C'est un phénomène qui se produit également au Canada — mais sous forme d'investissements directs — et cela pose des problèmes. Ces prêts doivent être remboursés. L'argent est emprunté immédiatement et remboursé à long terme — souvent, à très, très long terme. C'est ce qui s'est produit au Japon.

Le sénateur De Bané: Qui dirige le ministère, les bureaucrates ou le ministre?

M. Rudner: Le ministre bienveillant tolère ce genre de choses — a besoin, en fait, que les choses se passent comme cela. On ne peut inculquer et intérioriser des principes démocratiques dans une société, sauf si les gens sont persuadés qu'un aéroport sera construit dans leur préfecture, ou qu'une nouvelle usine de fabrication de puces informatiques sera implantée dans leur région. Comment intérioriser les principes démocratiques? Au moyen de longs discours prononcés à la radio japonaise, ou d'explications données par un théoricien à la télévision.

Il arrive parfois que ces mesures ne donnent pas de résultats sur le plan économique ou bancaire. Toutefois, il ne fait aucune doute qu'elles ont aidé à transformer l'attitude des Japonais. Ils ont intériorisé les principes démocratiques. À mon avis, il s'agit là d'une grande réalisation.

Ils auraient pu certainement avoir des ministres différents, des ministres plus proactifs, comme les ministres français qui, eux, exercent un contrôle sur leur portefeuille. Je ne sais pas si cela aurait donné des résultats différents. Les ministres responsables de l'économie ne se seraient peut-être pas occupés de mettre en oeuvre les politiques, et l'intériorisation des principes démocratiques au Japon aurait peut-être donné des résultats moins satisfaisants. Les résultats auraient pu être pires. Je préfère composer avec l'échec d'une entreprise plutôt qu'avec l'échec d'une politique.

Le Canada est un partenaire de l'APEC et il est présent en Asie. Il entretient également des liens très étroits et cordiaux avec le Japon. Donc, pour nous, il était très important, si ce n'est crucial, que le Japon émerge comme un pays pacifique et démocratique.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit que nous ne devrions pas leur imposer nos valeurs. Il me semble que la diplomatie internationale passe par l'adoption de compromis. Cela me rappelle les débats que nous avons sur le Moyen-Orient au cours des années 70, alors que nous refusions d'envoyer des femmes dans ces pays parce qu'elles n'avaient pas de statut — les salutations polies pouvaient être jugées déplacées par d'autres.

J'ai l'impression que vous êtes en train de dire que tout doit se faire selon leurs règles et que nous n'avons aucune légitimité en tant que pays de la région Asie-Pacifique. Vouloir faire partie d'un club est une chose; nous devons nous conformer aux règles établies. Avoir autant de légitimité que les autres pays de la région en est une autre. Nous entretenons des liens bilatéraux avec les

else's rules, regulations, and ideas of politesse, rather than finding some compromise halfway?

Mr. Rudner: I agree with the implicit thrust of your remarks. No, I do not think it is for us to kow-tow to things that we find unacceptable or inappropriate.

Where do you compromise, and how do you find the mechanisms to reconcile differences? At one level, it is not for Canada to attempt to pronounce judgment on every other country's internal practices on the international stage. If we want to teach our students judgments about country X and country Y, however, it is absolutely appropriate. To translate our domestic opinions into a foreign policy is hazardous because we do not have a mandate to govern the Indonesias, the Thailands, the Irans, or the Japans of the world. Similarly, they do not have the right to come into our country and insist that we adapt to their standards. You can teach what you want; you act according to a multicultural diverse international system.

Where do we compromise? Many Southeast Asians share most values with Canadians, although there are areas where people disagree. Where does religion fit in? Some who believe in human rights are of the view that the ideal state which respects human rights is a religious state — an Islamic or Buddhist state. Most Canadians would prefer a secular state with a high multicultural component. These values are different, yet each country could explain to the other where it fits.

It is not our place, however, to go to Malaysia and say that any affirmative action which favours Malays and discriminates against ethnic Chinese is immoral. The fact is that in the Malaysian context this is the outcome of a democratic, political solution which satisfies their needs, even if it might violate certain of our principles. We could, however, work with the Malaysians, and ask if we could use our experience to help them find ways to smooth the rough edges in the policy. We could point out that we do have affirmative action for people such as native peoples, for example.

The question is: Where and how do we compromise? What are the modalities of seeking shared resolution and shared learning? One learns from our experience. I am unsympathetic to the notion of dictating to others. We can teach ourselves, but we cannot dictate to others.

The Chairman: You started off by telling us that the countries in this area have quite robust economies, but fragmented societies and weak states. The implication of that comment seemed to be that these countries need stronger states. What are their prospects of achieving those stronger states?

Mr. Rudner: That is the most difficult question of all. Korea has made its first transition from a highly centralized and authoritarian presidency, where the presidents came out of a military tradition, to a democratic presidency. In fact, they have

pays de la région. Pourquoi le Canada doit-il toujours se plier aux principes et aux règles de politesse des autres, plutôt que d'essayer de trouver un compromis?

M. Rudner: Je suis d'accord avec l'essentiel de ce que vous dites. Non, je ne crois pas que nous devons nous conformer à des règles que nous trouvons inacceptables ou inappropriées.

Comment trouver un compromis? Comment concilier les différences? Le Canada n'a pas à porter de jugement sur les pratiques internes des autres pays dans les tribunes internationales. Si nous voulons transmettre à nos étudiants des opinions sur tel et tel pays, nous pouvons le faire. Toutefois, il est dangereux de transposer ces opinions dans notre politique étrangère parce que nous n'avons pas le mandat de diriger les Indonésies, les Thaïlandes, les Irans ou les Japans de ce monde. Parallèlement, ces pays n'ont pas le droit de venir ici et d'exiger que nous nous adaptions à leurs normes. Vous enseignez ce que vous voulez, et vous agissez en conséquence.

Comment trouver un compromis? De nombreux Asiatiques du Sud-Est partagent la plupart de nos valeurs, bien qu'il y ait des domaines où les gens soient en désaccord. Qu'en est-il de la religion? Certains défenseurs des droits de la personne estiment que l'État idéal qui respecte les droits de la personne est un État religieux — un État islamique ou bouddhiste. La plupart des Canadiens préféreraient avoir un État séculaire à forte composante multiculturelle. Ces valeurs sont différentes, mais chaque pays peut expliquer à l'autre la place qu'occupe la religion dans celui-ci.

Nous n'avons pas le droit d'aller en Malaysia et de dire que telle et telle mesure d'action positive qui favorise les Malaysiens, mais qui pénalise les Chinois de souche est immorale. Le fait est que, dans le contexte malaysien, cette solution démocratique et politique répond à leurs besoins, même si elle viole certains de nos principes. Nous pourrions, toutefois, collaborer avec les Malaysiens, leur demander si nous ne pourrions pas utiliser notre expérience pour les aider à trouver des façons d'atténuer leur politique. Nous pourrions leur signaler que nous avons des programmes de promotion sociale pour les autochtones, par exemple.

La question qu'il faut se poser est la suivante: comment arriver à des compromis? Comment pouvons-nous, ensemble, trouver des solutions et partager notre savoir? Nous pouvons tirer profit de notre expérience. Je n'aime pas l'idée d'imposer nos vues aux autres. Nous pouvons apprendre par l'expérience, mais pas imposer nos vues aux autres.

Le président: Vous avez commencé par dire que les pays dans cette région ont des économies très fortes, mais des sociétés fragmentées et des administrations faibles. Vous laissez entendre que ces pays ont besoin d'administrations plus fortes. Pensez-vous qu'elles vont parvenir à le faire?

M. Rudner: Il est très difficile de répondre à cette question. La Corée a bien réussi sa transition, passant d'une présidence hautement centralisée et autoritaire, où les présidents étaient traditionnellement des militaires, à une présidence démocratique.

put two former presidents on trial for crimes committed during their presidencies.

Thailand made a successful transformation, and it is holding to an elected civilian prime ministership with a democratic government. That government rid itself both of corruption and of a strong military presence — an army which had been actively interventionist in political life since 1932. The country maintains a monarchy which accepts constitutional rule and which gives it its blessing, and the country is run by a civilian government.

There are major and significant changes in Malaysia. I believe that we are about to see another peaceful transition of power from one Prime Minister to another. It is the one country in Southeast Asia which has had a succession of such peaceful transitions. It operates within a framework of elected government, one which is representative and responsible, and competitive elections are held. There are grounds for optimism.

Problems exist in countries which have not yet had experiential benefit. Indonesia has not yet had this. The Philippines just had a third election which brought a president to power through the ballot box. That is cause for optimism. There is also cause for optimism in Taiwan, but the situation in China is untested.

What could the countries who have not yet had successful transitions learn from it? Secondly, what would the appropriate role of Canada's development cooperation program be in supporting processes which enable those transitions? These are lessons that we have not yet learned. They are there, however, and we must study them.

The Chairman: This has been a most useful session, and we appreciate your input. It is not as optimistic as some might hope, but it is not as pessimistic as we had feared.

Senator Andreychuk, are you in a position to deal with the budget?

Not much is new in the budget, except that it would be agreed that I would consult with the vice-chair before any commitment would be made to participate in a conference. Is that the only point?

Senator Andreychuk: That was the only point on which there was some discussion.

The Chairman: Otherwise it is all right?

Senator Andreychuk: Yes.

The Chairman: Do I have a mover?

Senator Stollery: Yes.

Senator Corbin: What are we voting on?

The Chairman: We are voting on the summary of expenditures, which is \$17,200 and then we have a breakdown of the total.

Senator Corbin: Which conference is it?

En fait, les autorités ont intenté des poursuites contre deux anciens présidents qui ont été accusés d'avoir commis des crimes durant leur mandat.

La Thaïlande a réussi son virage et s'est doté d'un régime démocratique dirigé par un premier ministre civil. Ce gouvernement s'est débarrassé des éléments de corruption et de la forte présence militaire — une armée qui a été très interventionniste dans la vie politique depuis 1932. Le pays maintient une monarchie qui accepte de se soumettre aux règles constitutionnelles. Il est dirigé par un gouvernement civil.

Des changements majeurs et importants sont en train de se produire en Malaysia. Nous allons assister à une autre transition de pouvoir pacifique entre premiers ministres. C'est le seul pays de l'Asie du Sud-Est à avoir connu des transitions aussi pacifiques. La Malaysia s'est dotée d'un gouvernement élu qui est représentatif et responsable. La situation est donc encourageante.

Il y a des problèmes du côté des pays où l'expérience fait défaut. C'est le cas de l'Indonésie. Les Philippines viennent de tenir une troisième élection et de choisir un président par voie de scrutin. Le vent est donc à l'optimisme. Il en va de même pour Taiwan, quoique la situation soit différente dans le cas de la Chine.

Si nous devons faire une étude détaillée des pays qui ont connu une transition positive, quelles leçons pourraient en tirer les pays qui n'ont pas encore réussi leur virage? Ensuite, comment le Canada pourrait-il, par l'entremise du programme de coopération au développement, appuyer les démarches en faveur de telles transitions? Il nous reste encore des leçons à apprendre. Cependant, elles existent, et nous devons les analyser de près.

Le président: Cette séance a été fort utile et nous vous remercions de vos renseignements. La situation n'est pas aussi optimiste qu'on l'aurait espérée, mais elle n'est pas aussi pessimiste qu'on le craignait.

Sénateur Andreychuk, êtes-vous prête à discuter du budget?

Il n'y a pas grand-chose de nouveau, sauf que je consulterais le vice-président avant de prendre l'engagement de participer à une conférence. Est-ce le seul point qui doit être réglé?

Le sénateur Andreychuk: C'était le seul point qui pouvait faire l'objet de discussions.

Le président: Autrement, le budget est acceptable?

Le sénateur Andreychuk: Oui.

Le président: Est-ce que quelqu'un peut en proposer l'adoption?

Le sénateur Stollery: J'en fais la proposition.

Le sénateur Corbin: Sur quoi vote-t-on?

Le président: Sur le sommaire des dépenses, qui totalisent 17 200 \$. Nous avons aussi une ventilation des frais.

Le sénateur Corbin: De quelle conférence s'agit-il?

The Chairman: There is no particular conference in mind — this is precautionary. We had it in the previous budget. We did not know whether that line would be used. In fact, there was a conference which Senator Carney attended.

The Chairman: Is it agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

The committee adjourned.

Le président: Aucune conférence en particulier — il s'agit d'une mesure de précaution. Cette disposition figurait dans l'ancien budget et nous ne savions pas si nous allions y avoir recours. En fait, il y a eu une conférence à laquelle le sénateur Carney a assisté.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Adopté.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Raymond Chan, P.C., M.P., Secretary of
State, Asia-Pacific, Department of Foreign Affairs and
International Trade.

L'honorable ministre Raymond Chan, c.p., député, Secrétaire
d'État, Asie-Pacifique, ministère des Affaires étrangères et
du Commerce international.

WITNESS—TÉMOIN

From Carleton University:

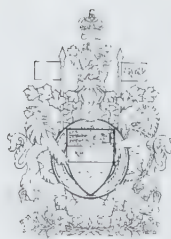
Mr. Martin Rudner, Professor of International Affairs,
Norman Paterson School of International Affairs.

De l'Université Carleton:

M. Martin Rudner, professeur d'affaires internationales,
Norman Paterson School of International Affairs.

CAI
Y223
-F71

Consent
Publication



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, June 2, 1998

Le mardi 2 juin 1998

Issue No. 22

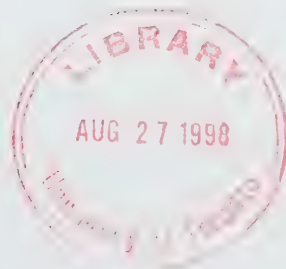
Fascicule n° 22

Sixth meeting on:
The consequences for Canada
of the emerging European Monetary Union
and other related trade and investment matters

Sixième réunion concernant:
Les conséquences pour le Canada de l'émergence
de l'Union monétaire européenne et autres sujets
connexes en matière de commerce et d'investissement

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Graham, P.C. (or Carstairs)
Carney, P.C.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, P.C.	(or Kinsella (acting))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, P.C.
Grafstein	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Carney, c.p.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, c.p.	(ou Kinsella (suppléant))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, c.p.
Grafstein	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 2, 1998
(22)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:49 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, Di Nino, Losier-Cool, Stewart and Stollery (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Peter Berg, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its order of reference pertaining to the consequences for Canada of the emerging European Monetary Union and other related trade and investment matters (*see Committee proceedings of November 27, 1997, Issue No. 5, for text of order of reference*).

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Jean-Marc Duval, Director General, European Union, North and West Europe Bureau.

Mr. Thigh Moeser, Assistant Director, European Union Division.

Mr. Robert E. Publicover, Senior Trade Relations Advisor, European Union Division.

Mr. Duval made a presentation and took questions from committee members.

At 6 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 2 juin 1998
(22)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 49, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, Di Nino, Losier-Cool, Stewart, et Stollery (8).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif aux conséquences pour le Canada de l'émergence de l'Union monétaire européenne et autres sujets connexes en matière de commerce et d'investissement (*voir les délibérations du comité du 27 novembre 1997, fascicule n° 5, pour le texte de l'ordre de renvoi*).

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Jean-Marc Duval, directeur général, Direction de l'Union européenne, de l'Europe du Nord et de l'Ouest.

M. Thigh Moeser, directeur adjoint, Division de l'Union européenne.

M. Robert E. Publicover, conseiller principal en relations de commerce, Division de l'Union européenne.

M. Duval fait une présentation et répond aux questions des membres du comité.

À 18 h 00, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 2, 1998

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:49 p.m. to consider the consequences for Canada of the emerging European Monetary Union and other related trade and investment matters (briefing on EU enlargement and Canada-Europe trade and investment issues).

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we turn to the second of our two references. This is the reference that relates to the consequences for Canada of the emerging European monetary union and other related trade and investment matters. As we approach the end of this part of the current parliamentary session, I thought that we should make it our business to be briefed on the progress that the EU has made with regard to its proposed enlargement, and on any developments that have taken place in relation to Canada's trade and investment involvement with the EU.

To help us with this important matter, we have, as our principal witness this afternoon, Mr. Jean-Marc Duval, who is not alone. Perhaps before he makes his opening statement, he will introduce his colleagues.

Mr. Duval, Director General, European Union, North and West Europe Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: My colleague Hugh Moeser is acting director of the European Union division in the Department of Foreign Affairs and International Trade, dealing with, of course, our bilateral relationship with the European Union (EU). Bob Publicover also works with us on this important bilateral relationship.

Mr. Chairman, if it is fine with you, I will give you a brief update of the latest developments on the overview of Canada-EU economic relations. Following that, I will talk to you briefly about the progress the union has made on the enlargement question and then give you a brief summary of what Canada has been trying to achieve in its relationship with the EU since the signing of the action plan in December 1996, in Ottawa.

The EU is the world's largest market, a market of 374 million people, which, in 1997, had external exports in the value of \$823 billion representing, roughly speaking, 10 per cent of its GDP. It gave the EU the highest share of world exports at 19.7 per cent. The EU was, for the same year, the world's second largest importer of goods, behind the United States.

[*Translation*]

In 1996, trade within the European Union accounted for 63 per cent of EU exports and for 64 per cent of overall imports. In 1997, the EU conducted 20 per cent of its foreign trade with the United States, 5 per cent with Japan and 2 per cent with Canada.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 2 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 h 49 pour étudier les conséquences pour le Canada de l'émergence de l'Union monétaire européenne et autres sujets connexes en matière de commerce et d'investissement (information sur l'élargissement de l'Union européenne et sur le commerce et les investissements entre le Canada et l'Europe).

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, cet après-midi nous passons à notre deuxième ordre de renvoi, concernant les conséquences pour le Canada de l'émergence de l'Union monétaire européenne et autres sujets connexes en matière de commerce et d'investissement. Comme nous arrivons à la fin de cette partie de la session parlementaire actuelle, j'ai pensé que nous devons nous renseigner pour savoir où en est l'élargissement proposé de l'UE et quels sont les derniers développements concernant les relations du Canada avec l'UE en matière de commerce et d'investissement.

Pour nous aider avec cette importante question, nous accueillons cet après-midi notre principal témoin, M. Jean-Marc Duval, qui est accompagné. Je lui demanderais, avant qu'il fasse sa déclaration, de bien vouloir présenter ses collègues.

M. Duval, directeur général, Direction de l'Union européenne, de l'Europe du Nord et de l'Ouest, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Mon collègue, Hugh Moeser, est directeur par intérim de la Division de l'Union européenne du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et s'occupe bien entendu de nos relations bilatérales avec l'Union européenne. Bob Publicover travaille également avec nous à cette importante relation bilatérale.

Monsieur le président, si vous le voulez bien, je vous mettrai brièvement au courant des derniers développements concernant les relations économiques entre le Canada et l'Union européenne. Ensuite, je vous parlerai brièvement des progrès réalisés par l'Union en ce qui concerne son élargissement et je vous ferai un bref résumé de ce que le Canada a tâché d'accomplir dans le cadre de ses relations avec l'Union européenne depuis la signature du plan d'action en décembre 1996 à Ottawa.

L'Union européenne est le plus important marché au monde, un marché de 374 millions de personnes, dont les exportations à l'étranger en 1997 ont représenté 823 milliards de dollars, soit environ 10 p. 100 de son PIB, ce qui confère à l'Union européenne la plus importante part des exportations mondiales, c'est-à-dire 19,7 p. 100. Au cours de la même année, l'Union européenne a été le deuxième importateur en importance de biens, après les États-Unis.

[*Français*]

En 1996, le commerce au sein de l'Union européenne représentait 63 p. 100 des exportations de l'union européenne et 64 p. 100 de ses importations totales. En 1997, 20 p. 100 du commerce extérieur de l'Union européenne s'est fait avec les États-Unis, 5 p. 100 avec le Japon, et 2 p. 100 avec le Canada.

[English]

In fact, 33 per cent of our export growth between the period 1985-1997, outside the United States, came from our growth with the EU. The union is consistently Canada's second most important trading partner, after the United States, absorbing an average of slightly less than 7 per cent of Canadian exports.

In 1997, Canada's exports to the EU amounted to \$14.4 billion Canadian and imports stood at almost \$27 billion. If we look at the breakdown of our exports to the EU by commodity sectors, we notice that the most important one is industrial products, which represented 31 per cent of Canadian exports to the EU, followed by machinery and equipment at 24 per cent, and forestry products at 23 per cent.

For those who are interested in the numbers, we have brought some documentation with us, which we will leave behind, and all these facts are illustrated in the documents.

[Translation]

The European Union is also the second largest source of direct foreign investment in Canada after the United States. Direct EU investments in Canada accounted for 20 per cent of total direct foreign investment in Canada in 1997. Direct Canadian investment in the EU represented a further 20 per cent of all Canadian direct investment abroad.

[English]

I have talked briefly about trade and goods and the importance of the structural changes. It is also important to say a brief word on trade and services. Canadians received from the EU what amounted to \$6.7 billion in 1997 for travel, transportation, and commercial and government services. Canada, on its part, disbursed for the same services \$1.8 billion more, so we faced a trade and services deficit of \$1.8 billion with the EU in 1997.

[Translation]

If we take a look at European investment in Canada, we see that in 1996, it totalled \$37.4 billion.

[English]

The United Kingdom is the largest investor in Canada of all the EU member states, representing 41 per cent of the total EU direct investment in Canada. That share has been declining. It was 56 per cent in 1985, relative to other EU member state investors, like the Netherlands, France and Germany.

[Translation]

In fact, of the 10 largest foreign investors in Canada, the United Kingdom ranks second, the Netherlands fourth, France fifth, Germany sixth, Belgium eighth and Sweden tenth. Six of the biggest foreign investors are EU member countries.

[Traduction]

En fait, entre 1985 et 1997, 33 p. 100 de la croissance de nos exportations en dehors des États-Unis a été attribuable à la croissance de nos échanges avec l'Union européenne. L'Union demeure le deuxième partenaire commercial en importance du Canada, après les États-Unis, absorbant en moyenne un peu moins de 7 p. 100 des exportations canadiennes.

En 1997, les exportations du Canada vers l'Union européenne se sont élevées à 14,4 milliards de dollars canadiens et les importations ont atteint pratiquement 27 milliards de dollars. Si nous examinons la ventilation de nos exportations à l'Union européenne par secteur de produit, nous constatons que le plus important secteur est celui des produits industriels, qui représentait 31 p. 100 des exportations canadiennes vers l'Union européenne. Viennent ensuite les machines et l'équipement à 24 p. 100, et les produits forestiers à 23 p. 100.

Pour ceux que les chiffres intéressent, nous avons apporté de la documentation avec nous que nous vous laisserons, et vous y trouverez toutes ces données.

[Français]

L'Union européenne est aussi la deuxième source d'investissements étrangers directs au Canada après les États-Unis. En fait, les investissements directs au Canada en provenance de l'Union européenne représentaient 20 p. 100 de tout l'investissement étranger direct fait au Canada en 1997. L'investissement direct canadien dans l'Union européenne représentait un autre 20 p. 100 de tout l'investissement direct canadien à l'étranger.

[Traduction]

J'ai parlé brièvement du commerce des biens et de l'importance des changements structurels. Il est également important d'aborder brièvement le commerce de services. En 1997, les Canadiens ont reçu de l'Union européenne un montant de 6,7 milliards de dollars pour les services de voyage, de transport, les services commerciaux et gouvernementaux. Le Canada, pour sa part, a dépensé pour les mêmes services 1,8 milliard de dollars de plus. Nous avons donc enregistré un déficit en matière de commerce de services de 1,8 milliard de dollars avec l'Union européenne en 1997.

[Français]

Si on regarde les investissements européens au Canada, on constate qu'en 1996, ils s'élevaient à 37,4 milliards de dollars.

[Traduction]

Le Royaume-Uni est, de tous les États membres de l'UE, celui qui investit le plus au Canada et représente 41 p. 100 de tout l'investissement direct de l'Union européenne au Canada. Cette proportion est à la baisse. Elle était de 56 p. 100 en 1985, relativement aux autres États membres investisseurs de l'Union européenne, comme les Pays-Bas, la France et l'Allemagne.

[Français]

En fait, si l'on regarde parmi les 10 plus grands investisseurs du monde au Canada, le Royaume-Uni se place au deuxième rang, les Pays-Bas au quatrième, la France au cinquième, l'Allemagne au sixième, la Belgique au huitième et la Suède au dixième. Six

[English]

Canadian investments in Europe also increased to a level of \$41 billion in 1997, representing 21 per cent of all our investments, mostly to the United Kingdom. In 1997, our total investments there amounted to \$21.7 billion, and we have been making progress in other countries, as well.

As you know, the union is now contemplating its fifth enlargement. The first took place in 1973, when the U.K., Denmark and Ireland joined. The U.K. was, and still is, our most important trading partner. In fact, in 1997, our exports amounted to almost \$4 billion and our imports exceeded \$6 billion.

[Translation]

The admission into the EU of Greece in 1981 and of Portugal in 1986 had only minor repercussions because our volume of exports to these countries is much lower than our exports to those countries which joined the union when membership swelled in 1973.

[English]

Austria, Finland and Sweden joined in 1995. The volume of our trade was substantial: \$820 million. Duties were increased on important Canadian exports as these countries adopted the EU's common external tariff, and the compensation we were able to get, as foreseen under the World Trade Organization, was very hard for us to obtain, indeed.

It was claimed that Canada had to accept the good with the bad: that the lower duties in some cases offset the higher duties in others. We had to threaten to withdraw concessions that had lowered Canadian duties on EU goods before we could achieve a settlement in the form of reduced EC duties on selected Canadian exports.

[Translation]

Discussions have just now begun on the next expansion phase. The EU is poised to welcome the following new members: the Czech Republic, Poland, Hungary, Estonia, Slovenia and Cyprus. The admission of these six countries will mean major institutional reforms for the EU. Let me share with you some figures pertaining to the economic situation of these countries. If we look at the per capita GDP of the majority of the 15 EU member countries, at one extreme we have Portugal with a per capita GDP of \$10,000 and at the other extreme, Luxembourg with a per capita GDP of \$40,000 U.S. Portugal's GDP is expressed in Canadian dollars.

des plus grands investisseurs mondiaux proviennent de l'Union européenne.

[Traduction]

Les investissements canadiens en Europe ont également augmenté et sont passés à 41 milliards de dollars en 1997, ce qui représente 21 p. 100 de l'ensemble de nos investissements, surtout au Royaume-Uni. En 1997, la totalité de nos investissements là-bas s'est élevée à 21,7 milliards de dollars, et nous avons fait des progrès dans d'autres pays également.

Comme vous le savez, l'Union envisage maintenant son cinquième élargissement. Le premier a eu lieu en 1973 lorsque le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande ont adhéré à l'Union. Le Royaume-Uni était et demeure notre plus important partenaire commercial. En fait, en 1997, nos exportations s'élevaient à près de 4 milliards de dollars et nos importations dépassaient 6 milliards de dollars.

[Français]

L'adhésion de la Grèce, en 1981, et de l'Espagne et du Portugal, en 1986, a eu de faibles retombées parce que nous exportions vers ces pays beaucoup moins que vers les pays qui se sont joints à l'Union lors de la vague de 1973.

[Traduction]

L'Autriche, la Finlande et la Suède ont adhéré à l'Union en 1995. Le volume de nos échanges commerciaux était considérable: 820 millions de dollars. Les droits à l'exportation ont augmenté en ce qui concerne d'importantes exportations canadiennes lorsque ces pays ont adopté le tarif externe commun de l'Union européenne, et nous avons eu beaucoup de difficulté à obtenir une indemnisation, tel que prévu dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.

On a soutenu que le Canada devait accepter aussi bien les avantages que les inconvénients — que des droits plus faibles dans certains cas compensaient pour des droits plus élevés dans d'autres. Nous avons dû menacer de retirer des concessions qui avaient abaissé les droits canadiens sur les produits de l'Union européenne avant de pouvoir obtenir un règlement sous la forme de droits réduits de la Communauté européenne sur certaines exportations canadiennes.

[Français]

Des discussions sur le prochain élargissement viennent d'être lancées. L'Union européenne est sur le point d'accueillir de nouveaux membres, cette fois-ci, la République Tchèque, la Pologne, la Hongrie, l'Estonie, la Slovénie et Chypre. L'arrivée de ces six pays exigera d'importantes réformes institutionnelles au sein de l'Union européenne. Permettez-moi de vous donner quelques chiffres au sujet de la situation économique de ces pays. Si l'on regarde actuellement le produit intérieur brut per capita de la majorité de l'ensemble des 15 pays membres de l'Union européenne, vous avez le Portugal à environ 10 000 dollars par habitant et le Luxembourg à l'autre extrême, à 40 000 dollars américains, celui du Portugal étant en dollars canadiens.

[English]

If we look at the six countries that wish to become members of the EU, Cyprus has the highest GDP per capita, at \$13,000 U.S., while Poland has the lowest, at \$3,800 U.S. This illustrates the kind of discrepancy that exists in terms of economic development between the would-be next six members and the present 15.

[Translation]

Canadian exports to these six countries totalled \$356 million in 1997, or .2 percent of our foreign exports.

[English]

You will recall that I mentioned earlier the total value of our exports to the EC, which in 1997 stood at \$14.4 billion.

[Translation]

Major Eastern European countries have much higher tariffs in place than EU countries. Consequently, Canadian exports to these countries will benefit most of the time from lower custom duties than those charged in EU countries.

[English]

In a few cases, however, there will be increases in duties; for example, on pork, herring, fruit juice, and aluminum exports to the Czech Republic. There will be significant improvement in access for Canadian chicken, pork, turkey meat, durum wheat, and other products, to Poland.

We will then have to see what we do with the community, when they are more advanced in their negotiations with the present members. However, it looks like Canada might be in a difficult situation to get compensation, considering the higher tariff of the present six candidates, when they become members of the EU.

I will move to the third topic, that is, where we are in our action plan with the EU.

[Translation]

This document — we have also brought along others arising from a joint political statement on relations between the European Union and Canada and the joint plan of action between the European Union and Canada — was signed in December 1996 by Prime Minister Chrétien, by the President of the European Community and by Sir Leon Brittan, the Community's Commissioner for Foreign Affairs.

This document contains four chapters: one on economic and trade relations; a second on foreign policy and security issues; a third on trans-national issues and a fourth and final one on promoting ties.

[Traduction]

Parmi les six pays qui souhaitent adhérer à l'Union européenne, Chypre est celui qui affiche le PIB le plus élevé par habitant, soit 13 000 \$ U.S., tandis que la Pologne affiche le PIB le plus faible, soit 3 800 \$ U.S. On peut ainsi constater l'écart qui existe sur le plan du développement économique entre les six prochains pays qui veulent y adhérer d'une part et les 15 pays membres actuels d'autre part.

[Français]

Les exportations canadiennes aux six pays se sont chiffrées à 356 millions de dollars en 1997. Cela représente 0,2 p. 100 de nos exportations mondiales.

[Traduction]

Comme je l'ai mentionné plus tôt, en 1997, la valeur totale de nos exportations à la Communauté économique s'élevait à 14,4 milliards de dollars.

[Français]

Les grands pays de l'Europe orientale sont dotés de structures tarifaires plus élevées par rapport à celles de l'Union européenne. Par conséquent, les exportations canadiennes vers ces pays profiteront dans la plupart du temps de droits de douane moindres que l'Union européenne.

[Traduction]

Dans quelques cas, toutefois, il y aura des hausses de droits; par exemple sur les exportations de porc, de hareng, de jus de fruits et d'aluminium vers la République tchèque. En ce qui concerne le poulet, le porc, la viande de dinde, le blé dur canadiens et d'autres produits canadiens, l'accès au marché de la Pologne connaîtra une nette amélioration.

Nous devons alors déterminer les mesures à prendre avec la communauté, une fois que leurs négociations avec les membres actuels auront progressé davantage. Il semble toutefois que le Canada aura de la difficulté à se faire indemniser, compte tenu des tarifs plus élevés des six candidats actuels, lorsqu'ils deviendront membres de l'Union européenne.

Je passerai maintenant au troisième sujet, c'est-à-dire où en est notre plan d'action avec l'Union européenne.

[Français]

Ce document — nous en avons aussi apporté d'autres provenant d'une déclaration politique commune sur les relations entre l'Union européenne et le Canada et du plan d'action commun entre l'Union européenne et le Canada — fut signé en décembre 1996, par le premier ministre Chrétien, par le président de la Communauté européenne et par sir Leon Brittan, le commissaire aux affaires étrangères de la communauté.

Nous retrouvons dans ce document quatre chapitres: un sur les relations économiques et commerciales; un deuxième sur les questions de politique étrangère et de sécurité; le troisième sur les questions transnationales et le dernier, sur la promotion des liens.

[English]

Let me say a few words on each of these four chapters. "The Economic and Trade Relation" chapter has, as its main elements, the Canada-EU Joint Trade Study and the conclusion of various bilateral agreements between Canada and the EU.

We have signed agreements on fur, custom procedures, and the most recent one, at the EU summit last May in London, was a Conformity Assessment Agreement.

[Translation]

We have also put forward and we are currently working on a joint trade study with a view to identifying barriers to improved trade relations.

[English]

We must also find ways to increase our bilateral trade. We agreed with the commission early in September to exchange lists of trade barriers, which were prepared after consultations with the Canadian stakeholders, the private sector and the provinces.

We asked a consultant, as did the European Commission, to work on a report that was presented in draft form at the summit last May. More work is needed before the report is in its final form, and then the plan will be for officials to sit together, on the Canadian and commission side, and try to solve some of our difficulties, and then increase our trade.

[Translation]

Foreign policy issues, the second pillar of our action plan, provide an opportunity to engage in regular consultations in this field to resolve more easily differences in our respective positions and to better coordinate our actions on the international stage. The British Secretary of State Mr. Cook, Mr. Britten from the Commission and Minister Axworthy held some foreign policy discussions in Ottawa in January 1998. EU political leaders, and officials from the so-called troika, namely Austria, Great Britain and Luxembourg, met in London on May 8. On the agenda were timely issues such as the enlargement of the European Union, the Summit of the Americas, Cuba, the European Union's anti-drug initiative for the Caribbean and India's nuclear program.

[English]

The third chapter is on what we call trans-national issues: areas like immigration and refugees, terrorism, organized crime, drug trafficking and customs enforcement.

To more actively pursue topics covered under this third chapter, we appointed an additional officer to our EU mission last September. The officer has been there for the last nine months. So

[Traduction]

Permettez-moi de dire quelques mots sur chacun de ces quatre chapitres. Le chapitre sur les relations économiques et commerciales traite principalement de l'étude conjointe canado-américaine sur le commerce et la conclusion de diverses ententes bilatérales entre le Canada et l'Union européenne.

Nous avons signé des accords sur la fourrure et les procédures douanières. L'accord le plus récent, signé à l'occasion du Sommet de l'Union européenne en mai dernier à Londres, portait sur l'évaluation de la conformité.

[Français]

Nous avons aussi mis de l'avant et nous travaillons actuellement à une étude commerciale conjointe dont le but est de nous permettre d'identifier les barrières nuisant à l'amélioration de nos relations commerciales.

[Traduction]

Nous devons également trouver des moyens d'accroître nos échanges bilatéraux. Nous avons convenu, au début de septembre, d'échanger avec la Commission nos listes de barrières commerciales, listes qui ont été établies après consultation avec les intervenants canadiens, le secteur privé et les provinces.

À l'instar de la Commission européenne, nous avons demandé à un expert-conseil de travailler sur un projet de rapport qui a été présenté lors du sommet, en mai dernier. Il reste encore beaucoup de travail à faire avant que le rapport final ne soit prêt. Une fois le rapport terminé, les représentants du Canada et de la Commission se réuniront en vue de régler certaines questions, et ensuite d'intensifier nos échanges.

[Français]

Les questions de politique étrangère, le deuxième pilier de notre plan d'action, nous permettent d'engager des consultations régulières dans ce domaine pour pouvoir ainsi plus facilement régler des divergences entre nos positions respectives et mieux coordonner nos interventions sur la scène internationale. Le Secrétaire d'état britannique, M. Cook, M. Brittan de la commission et le ministre Axworthy, ont tenu des consultations sur la politique étrangère en janvier 1998, à Ottawa. Les directeurs politiques de l'Union européenne et de ce que nous appelons la troïka à ce stade, l'Autriche, la Grande-Bretagne et le Luxembourg, se sont réunis à Londres le 8 mai. À l'ordre du jour, on retrouvait des dossiers d'actualité comme l'élargissement de l'Union européenne, le Sommet des Amériques, Cuba, l'initiative anti-drogue de l'Union européenne pour les Caraïbes et le programme nucléaire de l'Inde.

[Traduction]

Le troisième chapitre de notre plan d'action est consacré aux questions transnationales comme l'immigration et les réfugiés, le terrorisme, le crime organisé, le trafic des stupéfiants et l'application des mesures douanières.

Afin d'intensifier nos efforts dans ces domaines, nous avons détaché un autre fonctionnaire auprès de notre mission de l'UE en septembre dernier. Il est en poste depuis neuf mois et, jusqu'ici,

far, the results are such that we are happy with the decision that we have taken.

Finally, the third chapter deals with what we could call people-to-people matters, or fostering links between Canadians and Europeans. There are two subcomponents: one is business to business; the other is people to people. On the business-to-business side, the BCNI, a Canadian company, participated at the transatlantic business dialogue meeting last November in Rome, where major corporations from the United States and Europe met to discuss how best to improve trade between the various partners.

[Translation]

The Council's business representatives and Mr. D'Aquino are making plans to organize a one-day meeting in Canada, most likely this fall or next spring, of European and Canadian economic decision-makers to pursue these discussions.

[English]

We have also been working with our SMEs, with people from the private sector, to bring Canadian companies over to Europe, and vice versa. In fact, later this week, on Thursday, the first meeting between European and Canadian SMEs will be here in Ottawa. It is taking place at the same time as we have been working with CATA, a Canadian association.

We are aiming at working with information, technology and medical device companies to bring together not only trade, but also investment. For people-to-people exchange, we have been working on scholarships and student and worker exchanges between Canada and the EU to increase the level of awareness on each side of the Atlantic. When we were in London last May, both Ministers Axworthy and Marchi announced 55 new scholarships for Canadian youth interested in pursuing some 'stage' in the EU during the coming months.

On this, Mr. Chairman, I will stop and try to answer any questions you might have.

The Chairman: Let me start off by asking a question concerning the possible impact upon our exports, the enlargement for Poland, Estonia, Cypress, and so on. My understanding, from what you have said, is that, unlike previous EU expansions, our exports to the new countries will not be negatively affected — in other words, higher tariffs — in general but that, in certain instances, such as pork, herring and fruit juices, there may be some negative impact upon our exports.

Did I hear you correctly?

Mr. Duval: Yes, you are correct, Mr. Chairman. What is happening with the new countries is that their tariffs, on average — there are exceptions, and I indicated some of them — are higher than the EU tariff. When they join the EU, their tariffs will have to be lowered to that of the existing 15 countries in the EU.

les résultats obtenus sont excellents, de sorte que nous sommes satisfaits de la décision que nous avons prise.

Le troisième chapitre traite également des liens entre personnes, ou de la promotion des liens entre les Canadiens et les Européens. Il comporte deux sous-éléments: les contacts inter-entreprises et les liens entre personnes. Pour ce qui est des contacts interentreprises, le CCCE, un organisme canadien, a assisté, en novembre dernier, à Rome, à la séance du dialogue transatlantique, où de grandes entreprises américaines et européennes s'étaient réunies pour discuter des moyens d'améliorer les échanges entre les divers partenaires.

[Français]

Les gens d'affaires du conseil et M. D'Aquino tentent d'organiser une rencontre au Canada, probablement à l'automne ou au printemps prochain, des décideurs économiques européens et canadiens, pendant une journée, pour poursuivre ces discussions.

[Traduction]

Nous travaillons également avec nos PME, des intervenants du privé, en vue d'encourager les entreprises canadiennes à s'installer en Europe, et vice versa. En fait, jeudi de cette semaine, Ottawa accueillera la première réunion à laquelle participeront des PME européennes et canadiennes. Parallèlement à cette initiative, nous poursuivons nos efforts auprès de l'ACTP, une association canadienne.

Nous prévoyons collaborer avec des entreprises spécialisées dans l'information, la technologie et la production d'appareils médicaux en vue de favoriser non seulement les échanges, mais également les investissements. Pour ce qui est des liens entre personnes, nous avons mis sur pied des programmes de bourses ainsi que des programmes d'échange d'étudiants et de travailleurs entre le Canada et l'UE, afin que nous puissions apprendre à mieux nous connaître. Quand nous nous sommes rendus à Londres, en mai dernier, les ministres Axworthy et Marchi ont annoncé l'octroi de 55 nouvelles bourses à des jeunes Canadiens désireux d'effectuer des 'stages' dans les pays de l'UE au cours des mois à venir.

Monsieur le président, voilà qui termine mon allocution. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le président: J'aimerais d'abord vous poser une question au sujet de l'impact que pourrait avoir sur nos exportations l'adhésion de la Pologne, de l'Estonie, de Chypre, ainsi de suite. D'après ce que vous avez dit, à l'encontre des autres rondes d'adhésion à l'UE, nos exportations vers les nouveaux pays ne souffriront pas — autrement dit, à cause de tarifs plus élevés — de manière générale, sauf peut-être dans certains cas, comme dans celui du porc, du hareng et des jus de fruits.

Ai-je bien compris?

M. Duval: Oui, monsieur le président. Dans le cas des nouveaux pays, leurs tarifs, en moyenne — il y a des exceptions, et j'en ai mentionné quelques-unes — sont plus élevés que les tarifs de l'UE. Quand ils joindront l'UE, ils devront abaisser leurs tarifs afin de les rendre conformes à ceux des 15 pays membres de

Therefore, it will be difficult to ask for compensation within the WTO — but there will be exceptions.

The Chairman: You referred to a trade study to ascertain barriers for transatlantic trade between Canada and the EU — a joint trade study, I believe, was your language. Is it premature to ask whether that study might be considered a preliminary step toward a Canada-EU free trade agreement?

Mr. Duval: I would be hesitant to use the words “free trade agreement,” but the purpose of the study is certainly to identify barriers and then identify how best to remove them, either on a bilateral or multilateral basis.

If we can do it on a bilateral basis, then we will all benefit — and then, yes, in that particular case we would have free trade for a given product. I do not mean to preclude the outcome of the study, Mr. Chairman, because it is still in draft form, and more work is needed. We will then sit down with our EU colleagues and negotiate where we go next.

I think it will be difficult, as a result of the trade study, to aim at a free trade agreement. I think we will have freer trade, but not a free trade agreement.

The Chairman: Would you make a brief comparison between our trade and investment relationship with the EU and that which exists between the United States and the EU, insofar as trade and investment are concerned. Where do we stand, in comparison to the United States?

Mr. Duval: I do not have the investment numbers, Mr. Chairman, but I think their numbers are bigger and more important than ours.

The Chairman: I was referring to the terms of investment and the terms of trade, if I may express it that way.

Mr. Duval: We signed our action plan in 1996; the U.S. signed theirs in 1995. Some people have asked why we did not do it earlier. In fact, the plan was ready to be signed a lot earlier, but there was a difference with one of the 15 member states, regarding a certain issue related to what some of us still eat on Friday. That is why we were late in signing.

We are doing quite well. Let me give you an example. The Conformity Assessment Agreement, when it is all in place — and more work is needed, but when it is all in place — will allow for Canadian companies on Canadian soil and European companies over there to have their goods assessed in such a way that they will meet required specs prior to leaving their territories.

Canadian companies have been asking us to actively pursue this because they had heard that some of their American competitors were on the eve of acquiring privileges under an agreement signed by the U.S. on the 18th. Well, we signed on the 14th and, as such, will benefit from the same advantages as the U.S.

The Chairman: Would you please elaborate on what a conformity assessment agreement is all about?

l'Union. Il sera difficile de chercher à obtenir une compensation auprès de l'OMC — mais il y aura des exceptions.

Le président: Vous avez parlé d'une étude qui porte sur les entraves au commerce transatlantique entre le Canada et l'UE — une étude conjointe. Est-il prématuré de demander si cette étude pourrait mener à la conclusion d'un accord de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne?

M. Duval: Je ne parlerais pas d'un «accord de libre-échange», mais l'objectif de cette étude est de cerner les barrières et de trouver des moyens de les éliminer, que ce soit par la voie bilatérale ou multilatérale.

Si nous pouvons le faire par la voie bilatérale, nous en sortirons tous gagnants — et alors, oui, dans ce cas-là, nous pourrions libéraliser les échanges. Je ne veux pas préjuger des résultats de l'étude, monsieur le président, parce qu'elle en est encore à l'étape préliminaire et qu'il reste du travail à faire. Nous rencontrerons nos collègues de l'UE pour discuter des mesures à prendre.

Il sera difficile, par suite de cette étude, de parvenir à un accord de libre-échange. Il y aura libéralisation des échanges commerciaux, mais pas d'accord de libre-échange.

Le président: Pouvez-vous nous donner un bref bilan de nos échanges et de nos investissements avec l'UE, et des échanges et des investissements entre les États-Unis et l'UE? Où nous situons-nous par rapport aux États-Unis?

M. Duval: Je n'ai pas les chiffres avec moi, monsieur le président, mais je pense que leurs investissements sont plus élevés et importants que les nôtres.

Le président: Je faisais allusion au niveau des investissements et des échanges commerciaux, si je peux m'exprimer ainsi.

M. Duval: Nous avons signé notre plan d'action en 1996. Les États-Unis l'ont fait en 1995. Certains se sont demandé pourquoi nous ne l'avions pas fait plus tôt. En fait, le plan aurait pu être signé beaucoup plus tôt, mais nous avons un différend avec un des 15 États-membres concernant un produit que certains d'entre nous mangent toujours le vendredi. C'est pour cette raison que la signature a été retardée.

Notre bilan est assez positif. Permettez-moi de vous donner un exemple. L'accord sur les évaluations de conformité, une fois mis en place — et il reste encore du travail à faire — permettra aux entreprises canadiennes en sol canadien, et aux entreprises européennes en sol européen, de faire évaluer leurs produits avant qu'ils ne quittent leur territoire afin de s'assurer qu'ils respectent certaines normes.

Les entreprises canadiennes souhaitent qu'on s'occupe activement de ce dossier parce qu'elles avaient entendu dire que certains concurrents américains étaient sur le point d'obtenir des privilèges en vertu d'un accord signé par les États-Unis, le 18. Eh bien, nous avons signé l'accord le 14, de sorte que nous obtiendrons les mêmes avantages que les États-Unis.

Le président: Pouvez-vous nous donner plus de précisions au sujet de cet accord?

Mr. Duval: It is a bilateral agreement that will enable designated European bodies — or Canadian, in our case — to certify that European products intended for export are in compliance with the regulatory requirements of the end country.

Conclusion of the Canada-EU agreement on conformity assessment will reduce costs and facilitate market access in Europe for Canadian producers of telecommunications equipment, electrical safety and electromagnetic compatibility, medical devices, pharmaceutical goods manufacturing practices and recreational boats. These agreements are a fantastic trade facilitation tool for companies on both sides. This is one example of a bilateral agreement.

With respect to the joint trade study — which is not yet finished — if officials are able to successfully bring it to a conclusion and negotiate agreements to eliminate barriers to trade, we will surpass the U.S., whose joint trade study has been completed but which is stalled because of differences of opinions on each side. We hope the same thing will not happen with ours. We are not there yet.

Senator Bolduc: What is the justification for the Europeans seeming to prefer dealing with Mexico than with us? I have read articles to that effect in *The Globe and Mail* recently.

Mr. Duval: Since Mexico joined NAFTA, the EU's market share with Mexico dropped from 11 per cent to 6 per cent. Thus, the EU wants to do something to gain back that market share.

Slightly more than 20 per cent of Mexican exports to the EU are petroleum products. After that, you get into very insignificant percentages. For example, agricultural products represent 9 per cent of Mexico's exports to the EU. However, of that 9 per cent, 45 per cent will be put on a sensitive products list. So if you do the multiplication, you get below 5 per cent, which, as per the WTO agreement, allows you take this away from the free trade discussions.

So sensitive agricultural products, depending on the outcome of these discussions, will probably be excluded from that agreement. If agriculture is left out of any free trade discussion with the EU, it tends to make the discussion a lot easier vis-à-vis sensitivities that we are all familiar with within the union.

Will that have an impact on Canada-Mexico trade? I am not an expert, I have not studied this, but if I had to give you an answer tonight I would say yes. Will the impact be a major one? I would tend to say no, but I could can be proven wrong.

Senator Bolduc: To continue the discussion on agricultural products, Poland has a large agricultural labour force — 24 per cent of their labour force, I understand — which means that the Common Agricultural Policy will have to be changed. If that is done, will it eventually help us, or hinder us?

M. Duval: Il s'agit d'un accord bilatéral qui permettra à des organismes européens désignés — ou canadiens, dans notre cas — de certifier que les produits européens destinés à l'exportation sont conformes aux exigences réglementaires du pays de destination.

La conclusion d'un accord Canada-UE sur l'évaluation de la conformité permettra de réduire les coûts et de faciliter l'accès au marché européen des producteurs canadiens dans les domaines suivants: matériel de télécommunication, sécurité électrique et compatibilité électromagnétique, appareils médicaux, procédés de fabrication de produits pharmaceutiques et bateaux de plaisance. Ces ententes constituent des outils fantastiques en ce qu'elles contribueront à faciliter les échanges des entreprises deux côtés de l'Atlantique. Voilà un exemple d'un accord bilatéral.

En ce qui concerne l'étude conjointe — qui n'est pas encore parachevée — si les fonctionnaires parviennent à la mener à terme et à négocier des accords en vue d'éliminer les barrières commerciales, nous allons surpasser les États-Unis, dont l'étude conjointe, même si elle est terminée, tarde à être mise en oeuvre en raison de divergences d'opinions entre les deux parties. Nous espérons éviter ce genre de situation. Nous n'en sommes pas encore là.

Le sénateur Bolduc: Pourquoi les Européens semblent-ils préférer négocier avec le Mexique plutôt qu'avec le Canada? J'ai lu des articles à ce sujet dernièrement dans le *Globe and Mail*.

M. Duval: Depuis que le Mexique a adhéré à l'ALENA, la part du marché mexicain détenue par l'UE est passée de 11 à 6 p. 100. L'UE veut faire quelque chose pour récupérer cette part de marché.

Les produits pétroliers comptent pour un peu plus de 20 p. 100 des exportations mexicaines vers l'UE. Après, les pourcentages diminuent beaucoup. Par exemple, les produits agricoles représentent 9 p. 100 des exportations du Mexique vers l'UE. Toutefois, 45 p. 100 des produits, sur les 9 p. 100, figurent sur la liste des produits sensibles. Donc, si vous faites le calcul, vous arrivez à moins de 5 p. 100 ce qui veut dire que, conformément à l'accord de l'OMC, vous pouvez soustraire ces produits aux discussions sur le libre-échange.

Donc, les produits agricoles sensibles, suivant l'issue des discussions, seront sans doute exclus de l'entente. Si les produits agricoles ne font pas partie des discussions sur le libre-échange avec l'UE, il sera beaucoup plus facile de tenir compte des susceptibilités de l'Union.

Est-ce que cela aura un impact sur les échanges entre le Canada et le Mexique? Je ne suis pas un expert en la matière, mais si je devais vous donner une réponse ce soir, je dirais oui. Est-ce que l'impact sera majeur? J'aurais tendance à dire non, mais je peux me tromper.

Le sénateur Bolduc: Pour revenir aux produits agricoles, la Pologne compte un grand nombre d'agriculteurs — 24 p. 100 de la population active — ce qui signifie que la politique agricole commune devra être modifiée. Or, est-ce que cette démarche aura pour effet de nous avantager à la longue, ou de nous nuire?

Mr. Duval: I wish I had the answer to that. As part of the enlargement discussions, the European Commission developed what is known as Agenda 2000 — a program of reforms intended to assist the current 15 members better absorb the next wave of six entrants, even if they do not come at the same time, at the beginning of the next century.

Senator Bolduc: But Poland is the main case.

Mr. Duval: In terms of agriculture, you are right, Poland is a very serious issue for the community. The European Community will have to reform its Common Agricultural Policy. Between now and the end of September, everybody will tell you that nobody will touch this file, because of the German elections and the importance of the Common Agricultural Policy in Germany.

The EU's export subsidies program is causing problems for a lot of people. Recently, newspapers have reported on what is happening with the export of Finnish barley to California. We do not like the EU export subsidy program, so if they were to lower or change — as a result of Poland, because of fiscal pressure — their export subsidies program and thus be "less competitive on the world markets," we can only benefit from that.

Senator Bolduc: I may be wrong, but the way I see it, you cannot talk about changes in agriculture with Poland or with the U.S. or with Canada — speaking from the EU point of view — because of the German election, because of the French protectionism, so I do not see Poland in the community for maybe five years.

Mr. Duval: Around that time, yes.

Senator Bolduc: It is quite possible.

Mr. Duval: Yes. Right now, an amount of 1.27 per cent of the value-added tax is transferred from member states to the commission. There have been a lot of discussions about increasing that ceiling because some of the countries in the South — for example, the average per capital income in Portugal's is \$10,000, roughly speaking, per year.

The Portuguese are benefiting, like other Mediterranean countries, from regional funding. If regional funding is decreased — I was in Lisbon in January, and this is not something they contemplate with a lot of enthusiasm. Countries like Germany and The Netherlands, who are net contributors, do not want to increase the ceiling. They insist on reform before the budget is increased.

Senator Bolduc: Canada had problems with the EU regarding the way we handled the fishing problem with Spain. I now understand that we are taking the French to court on asbestos. Do you think it will help us to discuss this with the EU?

Mr. Duval: You mean that we are going to court with Spain?

M. Duval: J'aimerais bien connaître la réponse à cette question. La Commission européenne, dans le cadre des discussions sur son élargissement, a proposé un plan connu sous le nom d'Agenda 2000 — un programme de réforme qui vise à aider les 15 États-membres à s'adapter à l'arrivée de six nouveaux pays, même s'ils n'adhèrent pas tous en même temps, au début de l'an 2000.

Le sénateur Bolduc: Mais la Pologne est celle qui pose le plus de problèmes.

M. Duval: Sur le plan agricole, oui, la Pologne pose de sérieux problèmes à la Communauté européenne, qui sera obligée de modifier sa politique agricole commune. D'ici la fin de septembre, tout le monde va vous dire que personne n'osera toucher à ce dossier, en raison des élections qui doivent avoir lieu en Allemagne et de l'importance qu'attache le pays à cette politique.

Les subventions à l'exportation accordées par l'UE dérangent beaucoup de personnes. Les journaux ont fait état, dernièrement, des problèmes que soulève l'exportation d'orge finnoise en Californie. Le programme de subventions à l'exportation de l'UE ne nous plaît pas du tout. Si elle réduisait ou modifiait — en raison de pressions financières dans le cas de la Pologne — ses subventions, l'UE deviendrait moins compétitive sur les marchés mondiaux, ce qui serait à notre avantage.

Le sénateur Bolduc: Je me trompe peut-être, mais si j'ai bien compris, on ne peut pas entreprendre de discussions avec la Pologne, les États-Unis ou le Canada sur les changements à apporter à la politique agricole — et je me mets à la place de l'UE — en raison des élections qui doivent avoir lieu en Allemagne, du régime protectionniste français, de sorte que la Pologne ne fera pas partie de la Communauté avant encore cinq ans.

M. Duval: C'est à peu près cela.

Le sénateur Bolduc: C'est très possible.

M. Duval: Oui. À l'heure actuelle, 1,27 p. 100 de la taxe sur la valeur ajoutée est transférée des États-membres à la Commission. On a beaucoup parlé de la possibilité d'accroître ce plafond parce que certains pays du Sud — par exemple, le revenu moyen par habitant au Portugal est, grosso modo, de 10 000 \$ par année.

Le Portugal, comme d'autres pays méditerranéens, bénéficie du fonds d'aide régional. Si l'on réduit cette aide — j'étais à Lisbonne, en janvier, et ce n'est pas quelque chose qu'ils envisagent avec beaucoup d'enthousiasme. Les pays comme l'Allemagne et les Pays-Bas, qui cotisent à ce fonds, ne veulent pas que le plafond soit relevé. Ils veulent que des réformes soient apportées avant que le budget ne soit majoré.

Le sénateur Bolduc: Le Canada a eu des démêlés avec l'UE à cause de la façon dont il a réglé le conflit de la pêche avec l'Espagne. Je crois comprendre que nous allons tenter des poursuites contre la France dans le dossier de l'amiante. Croyez-vous qu'il serait utile de discuter de cette question avec l'UE?

M. Duval: Vous voulez dire que nous allons tenter des poursuites contre l'Espagne?

Senator Bolduc: No, with the French.

Mr. Duval: Oh, with French.

Senator Bolduc: On an asbestos issue.

Mr. Duval: We have had plenty of discussions with the French on the matter of asbestos. If you look at the press release that was issued earlier last week — and we have copy of it — there is a chronology at the end of it of the various steps that have been taken to try to address that problem, not only with the French, but also with other member states, including the commission. We have been working with the French since January 1997 on that matter.

The Canadian government was under certain pressure from the industry, and has been for a certain time, to move and challenge that decision at WTO. We hope that a report that is being prepared by Professor Got, the receipt of which we expect shortly, will help the French authorities understand that, from a purely scientific point of view, the argument that we have been making since the beginning is a solid one.

If we fail to reach an agreement during consultation, we will have to move to the panel. Those irritants — if I can use that word — are normal, when you are involved in a \$40-billion bilateral trade relationship. One file at WTO is not a big deal. The EU took us to the WTO on pharmaceuticals; we might take them to the WTO on another issue. Those mechanisms are available, if you cannot reach an agreement.

Senator Bolduc: It will not, in your opinion, have the same political impact as the fiasco with Spain.

Mr. Duval: No, not at all.

[Translation]

Senator De Bané: With respect to asbestos, when you say that this will not have the same impact, we are the ones who are the victims here.

Senator Bolduc: Here we are removing asbestos from the walls of the Parliament Buildings because we are told that it poses a health hazard, whereas in Europe, people are being told that it is safe.

Senator De Bané: No, that is not what our scientific experts are saying. In any event, in the two areas of interest to Quebec, namely books and films, and asbestos, France is not very sensitive to concrete issues.

Mr. Duval: could you tell me what the difference is between the WEU, the Western European Union and the EEA, the European Economic Area? The same countries seem to belong to these two organizations.

Mr. Duval: The EEA is an economic organization whereas the WEU is a security organization. The latter is primarily concerned about foreign policy. You are correct, however, in saying that the same countries belong to the two organizations.

Le sénateur Bolduc: Non, contre la France.

M. Duval: Oh.

Le sénateur Bolduc: Dans le dossier de l'amiante.

M. Duval: Nous avons eu de longues discussions avec les Français à ce sujet. Si vous jetez un coup d'oeil sur le communiqué qui a été émis au début de la semaine dernière — nous en avons une copie — il y a une chronologie, à la fin, des diverses mesures qui ont été prises pour régler ce problème, non seulement avec la France, mais également avec les autres États-membres, y compris la Commission. Nous collaborons sur ce dossier avec la France depuis janvier 1997.

Le gouvernement du Canada subit des pressions de la part de l'industrie, depuis un certain temps déjà, qui souhaite qu'on conteste cette décision devant l'OMC. Nous espérons que le rapport de M. Got, qui devrait nous être remis bientôt, aidera les autorités françaises à comprendre que, d'un point de vue strictement scientifique, les arguments que nous avançons depuis le début sont solides.

À défaut d'entente, nous devons nous adresser au groupe spécial. Ces irritants — si je peux les appeler ainsi — n'ont rien d'exceptionnel quand il est question d'échanges bilatéraux qui atteignent les 40 milliards de dollars. Le fait de saisir l'OMC de cette affaire n'a rien d'extraordinaire. L'Union européenne a porté plainte contre le Canada auprès de l'OMC au sujet des produits pharmaceutiques. Nous pouvons porter plainte contre elle au sujet d'une autre question. Ces mécanismes existent et nous pouvons les utiliser quand il nous est impossible de parvenir à une entente.

Le sénateur Bolduc: Cette démarche n'aura pas, à votre avis, le même impact politique que le fiasco avec l'Espagne.

M. Duval: Pas du tout.

[Français]

Le sénateur De Bané: Sur la question de l'amiante, quand vous dites que cela n'aura pas les mêmes impacts, nous sommes les demandeurs; nous sommes les victimes.

Le sénateur Bolduc: On a défait les murs du Parlement parce qu'on nous a dit que l'amiante n'était pas bon pour la santé et, en Europe, on leur dit que c'est bon.

Le sénateur De Bané: Non, ce n'est pas l'argument de nos scientifiques. À tout événement, je remarque que dans les deux dossiers qui intéressent le Québec, à savoir le domaine du livre, le domaine de l'interprétation des films, le domaine de l'amiante, la France n'est pas très sensible lorsqu'il s'agit de dossiers concrets.

Monsieur Duval, j'ai regardé les cercles concentriques très intéressants. Quelle est la différence entre l'UEO, l'Union de l'Europe occidentale et l'EEE, l'Espace économique Européen. Il semble que ces deux cercles regroupent exactement les mêmes pays.

M. Duval: L'espace économique est une organisation économique versus l'Union européenne de l'Ouest qui est une organisation de sécurité. L'UEO est davantage dans le domaine de la politique étrangère. Vous avez raison, ce sont les mêmes pays.

Senator De Bané: For example, with respect to foreign policy, can one member country recognize another country, or must this be a collective decision? Consider this question carefully, because our Quebec friends are interested in this subject.

Mr. Duval: I understand the gist of your question. Being neither a legal expert or an expert on State recognition, I think there would be no opposition, whether in the case of Quebec or other countries. I do not believe that the community would be required to take a stand on this issue. Joint foreign policy is not as advanced as trade policy is. For example, I am thinking here about a common policy within the UN community. France and the United Kingdom sit on the Security Council. They do not necessarily represent a community policy, but rather a national policy.

Senator De Bané: I agree with you that countries are not as unified on the issue of foreign policy as they are on economic policy, but when it comes to recognizing foreign countries — and the example of Yugoslavia comes to mind — recognition was the result of a joint decision.

Mr. Duval: I am very happy to hear you say that, Senator De Bané.

Senator De Bané: And you will also be happy to hear that Mr. Juppé said that given what happened, there were deep regrets expressed about having recognized Croatia far too hastily.

Is one of the reasons for the problems that you are having in your negotiations with Europe the fact that Europe thinks of Canada as the Trojan horse of the United States? They are not convinced that we are sufficiently independent to conduct business in partnership with them, and that ultimately we are torn between them and our loyalty to the United States and that the United States will win out? Apparently that is one reason why they are making life difficult for us.

Mr. Duval: I have held this position since September and I would have to answer no to your question. When it comes to foreign policy and trade policies issues on the international stage, we often take a stand that more closely reflects one position rather than another and sometimes this does not please the other party.

If you go to Washington and ask them — I do not wish to debate this matter because I am not an expert — if they appreciate our position on cultural issues, sometimes they will say that our position is too close to that of certain European Union members.

However, if you go to Washington or to Brussels and discuss other issues, you might hear people argue that our policy is too similar to that of Washington. I do not think that we can generalize. On some matters, our position is very close to that of Europe, regardless of the sector involved. To use your expression, it has never been my impression that we were viewed as the Trojan horse of Washington in Belgium.

Le sénateur De Bané: En politique étrangère, par exemple, est-ce qu'un des pays membres peut reconnaître un autre pays ou s'ils doivent le faire collectivement? Pensez-y bien, parce que cela intéresse nos amis du Québec.

M. Duval: J'ai compris le sens de votre question. N'étant pas juriste et spécialiste de la reconnaissance des États, je pense que la réponse serait qu'il n'y aurait pas de position, que ce soit le Québec ou pour d'autres. Je pense qu'il n'y aurait pas de position communautaire requise. La politique étrangère commune n'est pas aussi avancée dans son cheminement que la politique commerciale. Par exemple, je pense à la politique communautaire commune au sein de l'ONU. La France et le Royaume-Uni sont au Conseil de sécurité; ce n'est pas nécessairement une politique communautaire qu'ils représentent mais plutôt une politique nationale.

Le sénateur De Bané. Je suis d'accord avec vous que la politique étrangère n'est pas aussi unifiée que la politique économique mais je pense que dans le domaine de la reconnaissance des pays étrangers — l'exemple de la Yougoslavie est là pour nous le montrer — ils le font ensemble.

M. Duval: Je suis très heureux d'entendre votre réponse, sénateur De Bané.

Le sénateur De Bané: Je peux même ajouter davantage, pour vous faire plaisir, que M. Juppé a dit qu'à voir ce qui est arrivé après cette affaire, on regrette énormément d'avoir fait une reconnaissance beaucoup trop hâtive de la Croatie.

Est-ce vrai que l'une des raisons de la difficulté de notre négociation avec l'Europe, c'est que l'Europe pense que le Canada est le cheval de Troie des États-Unis. Ils ne sont pas convaincus que nous sommes suffisamment autonomes pour faire des choses avec eux comme partenaire, mais qu'à la fin du jour, si on est pris entre les États-Unis et eux, on favorisera les États-Unis? C'est, paraît-il, l'une des raisons pour laquelle ils nous rendent la vie difficile.

M. Duval: Je suis en poste depuis septembre et je vais répondre non à votre question. Dans son ensemble, il y a des dossiers sur la scène internationale de politique étrangère et de politique commerciale où nous allons prendre une position qui se rapproche plus de l'un ou de l'autre, ce qui parfois rend l'autre assez malheureux.

Si vous allez à Washington et que vous leur demandez — je ne veux pas lancer de débat parce que je ne suis pas spécialiste — s'ils apprécient notre position dans le domaine culturel, parfois ils trouvent qu'elle est trop près de certains membres de l'Union européenne.

Par contre, si vous allez à Washington ou à Bruxelles et que vous leur parlez d'autres dossiers, on va se faire dire que notre politique est trop près de celle de Washington. Je ne pense pas que l'on puisse généraliser. Il y a des dossiers où l'on est plus près de la position européenne, peut importe le secteur et vice versa. Je n'ai jamais eu l'impression, pour reprendre votre expression, que nous étions perçus comme le cheval de Troie de Washington à Bruxelles.

Senator De Bané: European politicians and diplomats, when they look at North America, see Canada and the United States as one entity. They generally feel that Canada will support the U.S. on issues. In my view, this is what goes through their minds.

Mr. Duval: Sometimes people wrongly believe that there exists a North American fortress and a European fortress, but the two sides do work together very closely. Often, serious disputes can arise.

That is inevitable and to be expected. The European Union conducts 65 per cent of its trade abroad. Our bilateral trade with the United States represents \$1 billion per day; 82 per cent of our export trade is with United States. We would be unwise to risk this 82 per cent for a seven per cent share of the European market. We are quite willing to negotiate and to make an effort, but if we lose a share of this 82 per cent to gain a 7-per-cent share, then it is not worth it.

The same holds for foreign policy. Consider the talks now underway within the EU on the new Security Council members. Some maintain that European cooperation is a factor, some say nothing, while others say something entirely different. Sometimes solidarity comes into play, but it truly depends on the issues on the table. What you are saying is true, namely that some European spokespersons assume, even before negotiations have begun, that our position will be more North American than European, and yes, that comes as no surprise.

[English]

Senator De Bané: If you could look 20 to 25 years into the future, do you see our trade with Europe increasing at the same rate as that of our trade with the Asia-Pacific region?

Mr. Duval: Could I ask for a crystal ball, please?

Senator De Bané: I will give you my opinion; it is only a hunch. I think our trade with Europe will be very minimal. In my opinion, those 45 or so countries — there are over 45 on your map — will concentrate their efforts on trade relationships among themselves. Once the Asian crisis is resolved, Canada's will increase its level of trade with the Asia-Pacific region.

The Chairman: This is getting to be very highly speculative. I do not know whether it is being properly covered by the advisors to the mutual funds.

Senator Di Nino: If you had limited resources available to you and had to make a choice over the next five to ten years as to where the opportunities for Canada lie — either in Europe or Asia — where would you direct the larger portion of those resources?

The Chairman: I wonder if that is a fair question.

Mr. Duval: It is very difficult. If you want a personal opinion, I can give you one. If you want a professional opinion, I do not have a crystal ball. I can tell you what has happened in the past; as to the future, it is extremely difficult. Since the early 1990s, mid-1985, say, there has been a shift of resources to Latin

Le sénateur De Bané: En parlant avec des diplomates, des hommes politiques européens, selon leur perspective, lorsqu'ils regardent l'Amérique du Nord, ils se disent: bon, ils sont ensemble et le Canada va appuyer les États-Unis en général. J'ai l'impression que cela jouait dans leurs pensées.

M. Duval: Il y a cette perception parfois erronée de ce que l'on appelle une forteresse nord-américaine et une forteresse européenne. Ces deux entités se déplacent et travaillent de façon très étroite. Ces partenaires parfois ont des différents qui risquent d'être sérieux.

C'est inévitable et dans le fond, normal: l'Union européenne fait 65 p. 100 de son commerce à l'intérieur. Notre commerce bilatéral avec les États-Unis s'élève à un milliard par jour; 82 p. 100 de notre commerce d'exportation se fait vers les États-Unis. On ne serait pas sage de risquer de mettre ce 82 p. 100 en péril pour aller chercher 7 p. 100 du côté européen. On est bien prêt à négocier et à faire des efforts mais si le prix pour gagner le 7 p. 100 et qu'on est pénalisé sur le 82 p. 100, on ne voudra pas le faire, et vice versa.

Cela vaut en politique étrangère. Regardez en ce moment comment se présente la discussion au sein de l'Union européenne sur la question des prochains membres du Conseil de sécurité. Certains nous disent que la coopération européenne joue, d'autres nous disent rien, d'autres nous disent autre chose. Donc parfois la solidarité joue, mais vraiment cela dépend des dossiers. Ce que vous me dites est vrai: que certains interlocuteurs européens prennent pour acquis, avant que l'on commence les négociations, que notre position serait peut-être plus nord-américaine qu'européenne, oui et je trouve que c'est normal.

[Traduction]

Le sénateur De Bané: Croyez-vous que, dans 20 ou 25 ans, nos échanges avec l'Europe vont augmenter au même rythme que nos échanges avec la région Asie-Pacifique?

M. Duval: Pourriez-vous me donner une boule de cristal?

Le sénateur De Bané: Voici ce que je pense. Ce n'est qu'une hypothèse. Je pense que nos échanges avec l'Europe seront très négligeables. À mon avis, ces quelque 45 pays — il y en a plus de 45 sur votre carte — chercheront à établir des liens commerciaux entre eux. Une fois la crise asiatique réglée, le Canada va intensifier ces échanges avec la région Asie-Pacifique.

Le président: Tout cela n'est que spéculation. Je ne sais pas si les experts en fonds mutuels ont bien analysé la situation.

Le sénateur Di Nino: Si vous aviez des ressources limitées et que vous deviez faire un choix, dans les cinq ou dix années à venir, quant aux pays qui offrent des débouchés commerciaux au Canada — en Europe ou en Asie — où concentreriez-vous le gros de vos efforts?

Le président: Je me demande si cette question est juste.

M. Duval: C'est très difficile à dire. Si vous voulez une opinion personnelle, je peux vous la donner. Si vous voulez l'opinion d'un expert, je n'ai pas de boule de cristal. Je peux vous dire ce qui s'est produit dans le passé. Pour ce qui est de l'avenir, c'est très difficile à dire. Depuis le début des années 90, ou à partir de 1985,

America and Asia. We have put more resources there than in any other region in the world.

That is the past. As to what will happen in the next 25 years, that is anyone's guess. Who could have predicted Black Monday, October 1989? Who could have predicted the current situation in Asia? Who could have known, 10 years ago, where Latin America would be today?

Senator Di Nino: There is an organization called the Canada Europe Association. Do you work closely with that organization, or is that an independent body that may not have much to do with your work?

Mr. Duval: Are you referring to the parliamentary associations?

Senator Di Nino: Yes.

Mr. Duval: Yes, we are working with the Canada European parliamentary associations, as well as with the various Canada bilateral associations. Every time we can work with parliamentarians on a multilateral or bilateral basis, we are more than happy to do so. Again, it is a question of greater awareness, of using the good offices of members of Parliament or of the Senate, either here or when they are abroad, to pursue our bilateral objectives. Yes, we are working with this association.

Senator Di Nino: Has there been any discussion with the Canada-Europe Parliamentary Association as regards the conference that you are suggesting may happen in the next twelve months or so, on economic issues, bilateral economic issues?

Mr. Duval: The answer is no. The mechanisms that we have in place vis-à-vis our bilateral relationship with the EU is that twice a year the Prime Minister meets with the President of the EU. Mr. Axworthy attends meetings with his foreign minister counterparts. There are meetings of political directors. There are also meetings of officials.

Senator Stollery: Can you tell me what our exports would be to the U.S. if we took away the Auto Pact?

The Chairman: While Mr. Duval gets that answer for you, perhaps you would ask your other question first.

Senator Stollery: Mr. Delors told this committee, a couple of years ago, I think it was before the Turin round, that the European community, from the Maastricht Treaty, had not been able to deal with the common security and justice issue, had not been able to deal with the common foreign policy, and he was quite critical of that in a famous article that I am sure you read in *Le Monde*.

Presently, there are issues such as the German election campaign, which does not sound like it is going too well for Christian democrats, the controversial Euro issue, with the problem of the presidency of the European Central Bank, and the fact that there is obviously an important policy difference between the Germans and the French.

My question is: Will it not be even more difficult to get decisions from the counsel of ministers and from the commission?

nous nous sommes surtout concentrés sur l'Amérique latine et l'Asie. Nous avons consacré plus de ressources à cette région qu'à n'importe quelle autre région du globe.

Mais cela, c'est le passé. Personne ne sait ce qui va se produire au cours des 25 années à venir. Qui aurait pu prédire le lundi noir d'octobre 1989? Qui aurait pu prédire la crise que connaît actuellement l'Asie? Qui aurait pu savoir, il y a 10 ans, que l'Amérique latine en serait là aujourd'hui?

Le sénateur Di Nino: Il existe un organisme qui porte le nom d'Association Canada-Europe. Est-ce que vous collaborez de près avec cette association, ou s'agit-il d'un organisme indépendant avec lequel vous entretenez peu de liens?

M. Duval: Voulez-vous parler des associations parlementaires?

Le sénateur Di Nino: Oui.

M. Duval: Effectivement, nous travaillons avec les associations parlementaires Canada-Europe, ainsi qu'avec les diverses associations bilatérales du Canada. Chaque fois que nous pouvons travailler avec les parlementaires dans le cadre de négociations multilatérales ou bilatérales, nous le faisons avec plaisir. Là encore, c'est une question de plus grande sensibilisation; il s'agit d'utiliser les bons offices des députés ou des sénateurs, au Canada ou à l'étranger, afin de poursuivre nos objectifs bilatéraux. Oui, nous travaillons avec cette association.

Le sénateur Di Nino: Avez-vous contacté l'Association parlementaire Canada-Europe au sujet de la conférence sur des questions économiques bilatérales qui, comme vous semblez l'indiquer, pourrait avoir lieu au cours des 12 prochains mois?

M. Duval: La réponse est non. Les mécanismes relatifs à nos relations bilatérales avec l'UE prévoient une rencontre entre le premier ministre et le président de l'UE deux fois par an. M. Axworthy participe à des rencontres avec ses homologues étrangers. Des réunions sont également prévues pour les directeurs politiques ainsi que pour les fonctionnaires.

Le sénateur Stollery: Pouvez-vous m'indiquer quel serait le volume de nos exportations à destination des États-Unis si le Pacte de l'automobile disparaissait?

Le président: Pendant que M. Duval réfléchit, peut-être pourriez-vous poser votre autre question en premier lieu.

Le sénateur Stollery: M. Delors a indiqué à notre comité, il y a un ou deux ans, je crois que c'était avant la ronde de Turin, que la Communauté européenne du Traité de Maastricht n'avait pas été en mesure de régler les questions de sécurité, de justice, et de politique étrangère communes et il a été très sévère à propos du célèbre article paru dans *Le Monde*, que vous avez sans doute lu.

À l'heure actuelle, plusieurs questions se posent sur la scène européenne, comme la campagne électorale en Allemagne qui ne semble pas très bien s'annoncer pour les Chrétiens-Démocrates, la question controversée de l'euro, le problème de la présidence de la Banque centrale européenne et le fait que de toute évidence, l'Allemagne et la France ne s'entendent pas au plan politique.

Ma question est la suivante: ne sera-t-il pas encore plus difficile pour le conseil des ministres et la commission de prendre des

How can their decision-making process work efficiently in an atmosphere of what I see as an awful lot of policy log jams?

Mr. Duval: I will first answer what is now your easiest question, the one related to automobiles. I have some figures here. Our total automotive exports in 1997 amounted to \$302 billion; that is worldwide. The country that imports most of those automotive products is the U.S., for a total of 23.2 per cent. Therefore, the U.S. imports, roughly, \$75 billion worth of automotive products from us, leaving \$230 billion worth to be spread around other countries.

The decision-making process at the commission will have to be addressed. One can only imagine what the process might be when there are 21 countries around the table. As it stands things are not easy, with 15 at the table, some votes being unanimous, others being qualified — and I know you have all of this in the report.

Institutional reform is a key part of Agenda 2000, which is a blueprint for the reform of the economic management of the EU and for its enlargement at the turn of the century. Decisions will have to be made on issues such as when do we vote on consensus, when do we vote on qualifying majority or when do we vote hold a unanimous vote.

I do not have a solution, but they will have to address the issue of institutional reform. Will they be successful? I hope so, because if they are not it is going to make dealing with the EU even more complicated.

Right now, when you seek a decision at the commission, 14 other people have to be consulted, before any change you propose come into effect. An incredible amount of time is spent on small details. Hence, when something major comes along, it is extremely time consuming and slow.

Senator Stollery: It will be more than slow. In terms of where you would put your energies — in the Far East or in Europe — to me the answer is very clear: You put them in both places because they are both very important. The first is a group of first world countries, in Europe, that have money; the second, apart from Japan, at 17 per cent of the world's economy, is third world countries that do not have any money. So you have to put your efforts in both places. To me, for Canada, it is obvious.

What troubles me about Europe is I see a — I am trying to think of an expression for when you cannot make decisions. Everything is on hold because of the upcoming German election, the possible change of government. There is an increasing distance between the European community and the European population, which is manifested in every election, in every referendum, in every poll that we see, so it is interesting to speculate as to just where this is all going.

décisions? Le processus de prise de décisions peut-il être efficace malgré une mauvaise ambiance, causée, d'après moi, par toutes ces impasses politiques?

M. Duval: Je vais commencer par répondre à la question la plus facile, celle relative aux automobiles. J'ai quelques chiffres ici. En 1997, le total de nos exportations automobiles a atteint les 302 milliards de dollars; il s'agit de nos exportations dans le monde entier. Les États-Unis sont le premier importateur de ces produits automobiles, pour un total de 23,2 p. 100. Par conséquent, les importations américaines représentent à peu près 75 milliards de dollars de nos produits automobiles, le reste représentant les importations d'autres pays et équivalant à 230 milliards de dollars.

Le processus de prise de décisions à la commission est une question qu'il va falloir régler. On peut imaginer ce que pourra être le processus lorsque 21 pays seront représentés. Déjà avec 15 pays, comme c'est le cas actuellement, les choses ne sont pas faciles, certains votes obéissant à la règle de l'unanimité, d'autres à celle de la majorité relative — je sais que tout cela figure dans le rapport.

La réforme des institutions est un élément clé de l'Agenda 2000, plan de réforme de la gestion économique de l'UE et de son élargissement à l'aube du prochain siècle. Des décisions devront être prises sur les règles relatives aux votes consensuels, aux votes à la majorité relative ou aux votes à l'unanimité.

Je n'ai pas de solution, mais l'UE devra régler la question de la réforme des institutions. Va-t-elle y parvenir? Je l'espère car, dans le cas contraire, traiter avec l'UE sera encore plus compliqué.

Pour l'instant, lorsque vous demandez à la commission de prendre une décision, vous devez consulter 14 autres personnes avant que tout changement que vous proposez n'intervienne. On passe énormément de temps sur les petits détails. Par conséquent, lorsqu'une question importante se pose, le processus est extrêmement lent et prend beaucoup de temps.

Le sénateur Stollery: Ce sera bien plus que lent. Pour ce qui est de savoir où déployer nos énergies — en Extrême-Orient ou en Europe — la réponse à cette question est très claire, en ce qui me concerne: vous les déployez dans ces deux endroits, car ils sont tous les deux très importants. Le premier représente des pays riches situés en Europe et qui ont de l'argent; le deuxième se compose de pays du Tiers monde, qui n'ont pas d'argent, mis à part le Japon qui représente 17 p. 100 de l'économie mondiale. Il faut donc déployer nos efforts dans les deux endroits. Pour le Canada, c'est à mon avis évident.

Ce qui m'inquiète au sujet de l'Europe, c'est que — j'essaye de penser à une expression signifiant le pouvoir de prise de décisions. Tout est mis en suspens à cause des prochaines élections en Allemagne, à cause d'un éventuel changement de gouvernement. La distance se creuse de plus en plus entre la communauté européenne et la population européenne, distance qui se manifeste à chaque élection, à chaque référendum, à chaque vote; il est donc intéressant de s'interroger sur ce que tout cela va donner.

Mr. Duval: As you know, senator, this is one of the points that has been identified in Amsterdam, in what is called the democratic deficit. The issue is how to best address it, because the population has been telling them, the politicians, either at the national or EU level, that they need a change.

A brief comment, if I may, on the bank. If you look at the success, apart from the bank, that Europe has been able to achieve over the last 20 years — I happened to be fortunate enough to spend some time at the College of Europe. In the mid-1970s, when they were talking about a common passport, I thought they would never get one. Well, here we are today. When the Werner Report was published in the early 1970s, there was talk about a common currency, and people said that that would never happen. Here we are, and on January 1, it is going to happen; and in 2002, all of those national currencies will go.

Yes, there were some rather difficult negotiations, to use diplomatic language here, vis-à-vis the chairmanship of the bank. The way I see it, the way I have been following it, it is a difference of opinion between one member state and the rest of the club, in terms of the approach of both individuals to monetary policy.

Both of them, I am told — and again I am not a monetary policy specialist — are people who come with roughly the same approach to managing monetary policy. Hence, the debate is not whether or not the bank would be pursuing a given policy, which the Germans say should resemble as close as possible the Bundesbank, but mostly a question of which country's representative, because the bank is in Frankfurt, should sit in the chair, and for how long.

The Chairman: I am looking at the report from Statistics Canada on Canadian trade with the EU. Am I correct in reading the table that again and again Canadian imports to the union are higher than our exports to the union? Let us look at the period after 1993. It would appear that Canadian imports went up very considerably. Then in 1995, our exports were high but began to taper down. Is there any explanation for that divergence, which sets in, let us say, in 1995, and then continues in 1996 and 1997?

Mr. Duval: Your interpretation is correct, Mr. Chairman, but I do not have an explanation about why specific exports might have gone up or down. I do not have the breakdown with me, over the three years to the 15 member states. The Conference Board of Canada did a study, and one of our colleagues looked at that study in an effort to explain the nature of our exports and imports — and our imports to the EU have always been larger than our exports.

One of the major factors is the increasing importance of the United States. The other is that Europe experienced a economic slow down in the early 1990s. A third factor — and I cannot quantify the importance of each one for you. If you wish, I will be more than happy to put this in writing for the benefit of the

M. Duval: Comme vous le savez, sénateur, il s'agit de l'un des points qui est ressorti à Amsterdam et que l'on appelle le déficit démocratique. La question est de savoir comment régler ce problème, puisque la population a indiqué aux politiciens — au niveau national et à celui l'UE — qu'un changement s'impose.

J'aimerais faire une brève observation, si vous permettez, au sujet de la banque. Mis à part cette question litigieuse, on peut dire que l'Europe a connu beaucoup de succès ces 20 dernières années — j'ai eu la chance de passer quelque temps au Collège d'Europe. Au milieu des années 70, alors qu'il était question d'un passeport commun, je pensais que cela n'arriverait jamais. C'est chose faite aujourd'hui. Lorsque le rapport Werner a été publié au début des années 70, il était question d'une monnaie commune et tout le monde disait que cela n'arriverait jamais. C'est pratiquement chose faite, puisque le premier janvier, la monnaie commune va être adoptée et que, en 2002, toutes les monnaies nationales vont disparaître.

Effectivement, les négociations ont été assez difficiles — pour utiliser un langage diplomatique — à propos de la présidence de la banque. D'après mes observations personnelles, il s'agit d'une divergence d'opinion entre un État membre et le reste du club, en ce qui concerne l'approche des deux personnes en lice en matière de politique monétaire.

D'après ce que l'on me dit, ces deux personnes — et je répète que je ne suis pas spécialiste en matière de politique monétaire — ont pratiquement la même approche en ce qui concerne la politique monétaire. Par conséquent, il ne s'agit pas de savoir si la banque adoptera une politique donnée, laquelle, d'après l'Allemagne, devrait se rapprocher le plus possible de celle de la Bundesbank, mais plutôt de savoir quel pays sera représenté à la présidence de la banque, laquelle se trouve à Francfort, ainsi que la durée du mandat en question.

Le président: J'examine le rapport de Statistique Canada sur les échanges entre le Canada et l'UE. D'après le tableau, il semble que les importations canadiennes soient supérieures à nos exportations à destination de l'union. Examinons la période postérieure à 1993. Il semblerait que les importations du Canada aient considérablement augmenté. Puis, en 1995, nos exportations, alors élevées, ont commencé à diminuer. Comment expliquer cette divergence qui est apparue, disons, en 1995, et qui se maintient en 1996 et en 1997?

M. Duval: Votre interprétation du tableau est bonne, monsieur le président, mais je ne peux pas vous expliquer pourquoi telle ou telle exportation particulière aurait augmenté ou diminué. Je n'ai pas de ventilation ici pour ces trois années visant les 15 États membres. Le Conference Board of Canada a fait une étude — qu'un de mes collègues a examinée dans le but d'expliquer la nature de nos exportations et de nos importations — en ce qui concerne l'UE, nos importations ont toujours été supérieures à nos exportations.

L'importance toujours plus grande des États-Unis représente l'un des principaux facteurs. Deuxièmement, l'Europe a connu un ralentissement économique au début des années 90. Troisièmement — je ne peux quantifier l'importance de chacun de ces facteurs. Si vous le désirez, je me ferais un plaisir de transmettre

members of the committee. The third factor was the exchange rate fluctuation between the Canadian dollar and European currencies.

Senator Bolduc: The going price of commodities, I guess, has been influential also.

The Chairman: That prepares the ground for my important question: Do we anticipate that the inauguration of the Euro will have an effect upon the currencies, the relative value of the currencies; and if so, how will that flow through to the trade relationship?

Mr. Duval: I think, Mr. Chairman, you have met somebody by the name of John Murray, who is a lot more qualified than I am to explain the pros and cons of a single currency. We would be more than happy to make available a study that was done on this topic.

As to the benefits and disadvantages of the introduction of the Euro, not being a economist, I quickly skip to the conclusion, which reads roughly as follows:

That everything being considered, the introduction of the Euro should not have a major impact on Canadian exports to Europe. The pros of the introduction of the Euros, as Mr. Murray explained to you, lowered cost for converting currency, so on and so forth. Hopefully, the EU economy will benefit and will be growing at a faster rate, being more competitive. Being more competitive, it will compete more aggressively against our exports, not only in the EU, but in other markets.

Having a booming economy at a pace which is faster than would not have been without the Euro, they should be importing more, therefore we should benefit. Even if our trade represents only 2 per cent of their external procurement, we should benefit from a booming European economy.

The Chairman: I think we would all agree that we have had a very productive session. Mr. Duval has been an eloquent witness. We are most appreciative.

Mr. Duval: Mr. Chairman, we would be delighted to meet with you again.

The committee adjourned.

ces renseignements par écrit pour la gouverne des membres du comité. Le troisième facteur, c'est la fluctuation du taux de change entre le dollar canadien et les monnaies européennes.

Le sénateur Bolduc: Le cours des produits, j'imagine, a été également un facteur.

Le président: Cette observation me permet de faire la transition, car j'aimerais poser maintenant une question importante. Pense-t-on que l'arrivée de l'Euro aura un effet sur les monnaies, la valeur relative des monnaies? Si oui, comment cela se répercutera-t-il sur nos échanges commerciaux?

M. Duval: Je crois, monsieur le président, que vous avez rencontré John Murray, qui est beaucoup plus qualifié que moi pour expliquer les avantages et les inconvénients d'une monnaie unique. Nous nous ferions un plaisir de vous envoyer une étude effectuée à ce sujet.

Pour ce qui est des avantages et des inconvénients de l'Euro, comme je ne suis pas économiste, je vais vous donner rapidement sa conclusion qui se lit à peu près comme suit:

Tout bien considéré, l'arrivée de l'Euro ne devrait pas avoir de gros impact sur les exportations du Canada à destination de l'Europe. Les avantages de l'Euro, comme vous l'a expliqué M. Murray, c'est d'abord la baisse du coût de la conversion de la monnaie, etc. Nous espérons que l'économie de l'UE tirera profit de la monnaie unique et que sa croissance sera plus rapide, puisqu'elle sera plus concurrentielle. En étant plus concurrentielle, elle sera plus agressive face à nos exportations, non seulement à destination de l'UE, mais aussi dans d'autres marchés.

Grâce à une économie dont la prospérité sera plus rapide en raison de l'arrivée de l'Euro, les importations de l'UE devraient augmenter et nous devrions en tirer profit. Même si nos échanges ne représentent que 2 p. 100 des achats européens à l'étranger, nous devrions tirer profit d'une économie européenne prospère.

Le président: Je crois que nous pouvons tous dire que cette séance a été très productive. M. Duval a été très éloquent et nous le remercions.

M. Duval: Monsieur le président, nous serons heureux de vous rencontrer une autre fois.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Jean-Marc Duval, Director General, European Union,
North and West Europe Bureau;

Mr. Thigh Moeser, Assistant Director, European Union
Division;

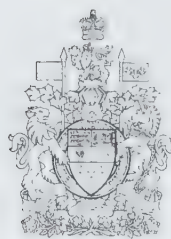
Mr. Robert E. Publicover, Senior Trade Relations Advisor,
European Union Division.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Jean-Marc Duval, directeur général, Direction de l'Union
européenne, de l'Europe du Nord et de l'Ouest;

M. Thigh Moeser, directeur adjoint, Division de l'Union
européenne;

M. Robert E. Publicover, conseiller principal en relations de
commerce, Division de l'Union européenne.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, June 3, 1998
Tuesday, June 9, 1998

Le mercredi 3 juin 1998
Le mardi 9 juin 1998

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Future business

Travaux futurs

**First and only meeting with
a delegation of the Council of the Nation of Algeria**

**Première et unique réunion avec
une délégation du Conseil de la Nation d'Algérie**

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc
Carney, P.C.
Corbin
De Bané, P.C.
Di Nino
Doody
Grafstein

* Graham, P.C. (or Carstairs)
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Stollery
Whelan, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc
Carney, c.p.
Corbin
De Bané, c.p.
Di Nino
Doody
Grafstein

* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Stollery
Whelan, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 3, 1998
(23)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:35 p.m. in Room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, Doody, Grafstein, Stewart and Stollery (7).

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Peter Berg, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee considered future business.

At 4:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 9, 1998
(24)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:20 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein and Stewart (6).

Other senators present: The Honourable Senators Joyal and Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Peter Berg, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee met with a delegation of the Council of the Nation of Algeria.

At 5:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 3 juin 1998
(23)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à huis clos, à 15 h 35, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, Doody, Grafstein, Stewart et Stollery (7).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Prud'homme.

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité considère ses travaux futurs.

À 16 h 45, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 9 juin 1998
(24)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein et Stewart (6).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Joyal et Prud'homme.

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité rencontre une délégation du Conseil de la Nation d'Algérie.

À 17 h 05, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 9, 1998

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:20 p.m. with a delegation of the Council of the Nation of Algeria.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Mr. President, it is a great honour to welcome you to the Standing Committee on Foreign Affairs of the Senate of Canada. Our committee is composed of supporters of the government and members of the opposition. I realize you have had a busy time in Ottawa. The officials who arrange your visit do not allow much extra time.

The committee has concentrated almost entirely on trade matters for the last eight or ten years. We have been very interested in what has been happening in Europe and in Asia Pacific. We do a great deal of trade — particularly from Western Canada — with Japan and with Asian countries. The financial troubles there have caused us very great concern, not only because of the impact on our own economy, but because of the hardship it is causing our trading partners. We are also interested in what has been happening in Africa.

I know our time is short, so I will not consume too much of it by talking about things that are of concern to us. You are here as our guests, and I will rely upon you to raise topics you to the committee. Mr. President, please do not hesitate to initiate the discussion.

[*Translation*]

Mr. Bachir Boumaza, President of the Council of the Nation of Algeria: Mr. Chairman, in speaking, I fear that I might overstep my prerogatives a little. In fact, I am here to bring you greetings. I would have liked to have a discussion ensue between the chair of the Senate foreign affairs committee and qualified officials from our Council of the Nation. I may be venturing somewhat into their territory. I fear that I may be accused of being undemocratic, but since you have asked me to, I will try to speak on their behalf.

We are among friends here in Canada. For convenience sake, we often use such terminology, but I do believe that Canada and Algeria have a long-standing relationship which is in the process of growing stronger. I have often stated that we are Canada's leading trade partner in Africa and the Middle East. We hope to increase our exchanges with your country and in the process consolidate our relationship.

By relations between Canada and Algeria, I do not mean that we need to increase our trade or improve the figures as reported by the chambers of commerce, but rather strengthen our political association and the quality of our long-standing human relations which translate into similar positions on the international scene. In a world dominated by materialism, such agreement is not possible

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 9 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, avec une délégation du Conseil de la nation d'Algérie.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Monsieur le président, le comité permanent des affaires étrangères du Sénat du Canada vous souhaite la bienvenue. Notre comité est composé de membres du gouvernement et de membres de l'opposition. Je sais que votre emploi du temps, à Ottawa, est fort chargé. Les fonctionnaires chargés d'organiser votre visite ont établi un horaire assez serré.

Le comité s'est presque exclusivement occupé de questions commerciales au cours des huit ou dix dernières années. Nous nous intéressons beaucoup à ce qui se passe en Europe et dans la région Asie-Pacifique. Nos échanges commerciaux — du côté de l'Ouest canadien notamment — avec le Japon et les pays asiatiques sont très importants. Les problèmes financiers que connaît cette région nous préoccupent beaucoup, en raison de l'impact qu'ils ont non seulement sur notre propre économie, mais aussi sur celle de nos partenaires commerciaux. Nous nous intéressons également de près à ce qui se passe en Afrique.

Mais je ne veux pas trop m'éterniser sur cet aspect de notre travail, étant donné que notre temps est limité. Vous êtes notre invité, et je compte sur vous, monsieur le président, pour aborder les points qui vous intéressent au cours de nos discussions.

[*Français*]

M. Bachir Boumaza, Président du Conseil de la Nation d'Algérie: Monsieur le président, j'ai peur, en prenant la parole, de déborder un peu sur les prérogatives qui sont les miennes. En réalité, je suis venu vous saluer. J'aurais voulu qu'il puisse y avoir une discussion entre la présidence du comité sénatorial des affaires étrangères et les responsables qualifiés de notre Conseil de la Nation. Je piétine quelque peu sur leur plate-bande. J'ai bien peur qu'on m'accuse de ne pas pratiquer la démocratie comme il se doit, mais puisque vous m'y avez autorisé, je crois que je vais essayer de le dire à leur place.

Nous visitons un pays ami. Ce sont des termes que l'on utilise beaucoup pour la commodité du langage, mais je crois qu'entre le Canada et l'Algérie il y a des relations confiantes qui s'instaurent depuis très longtemps et qui sont en train de se consolider. Je l'ai dit à plusieurs reprises, nous sommes le premier partenaire du Canada en Afrique et au Moyen-Orient au niveau des échanges. Nous avons l'ambition de multiplier ces échanges, nous disant que le Canada comme l'Algérie a des potentialités pour multiplier ces échanges et consolider donc d'avantage les relations.

Je crois que les relations entre le Canada et l'Algérie ne doivent pas s'apprécier au niveau des échanges commerciaux et des chiffres que nous donnent les chambres de commerce, mais au niveau de la politique, de la qualité des relations humaines qui sont entretenues depuis longtemps et qui se traduit au niveau politique par une certaine concordance sur le plan international. Je

without strong interpersonal relations. It is in this spirit that we are here today.

One thing I can say to our Canadian friends is that we are overcoming the problems with which our country is currently grappling. I am not just saying this. We are overcoming our difficulties, not by resorting to military action against these groups which have turned to violence in our country, but by putting in place structures and institutions to help people resolve problems and get involved in the dispute-resolution process. We are here to reassure you that we are on the right track. We are on course to institute a modern, pluralistic democracy, because when we took up arms, albeit reluctantly, in 1954 to throw off the yoke of colonialism, we stood firm, and this guided our actions for seven and half years, that our goal was to build a democratic and social Republic of Algeria.

Quite possibly, somewhere along the way, we lost sight of our commitment. We failed to place enough emphasis on democracy, but that discussion is for another day. We are making adjustments. We are working diligently, with a firm sense of conviction, to build this modern society. We want ours to be a model for Africa and the world.

Take Algiers, for example. When I speak to my French friends, I always tell them to compare Paris and Algiers. Despite the difference in population and lifestyle, Algiers has five times the number of daily newspapers than Paris. This is just one indication of how democracy is making strides and literally exploding in our country and that is primarily what we wanted to share with you today.

We will continue to nurture existing ties. We want to encourage our Canadian friends to visit our country, to see firsthand the efforts we are making to rebuild our country and get it back on track. As I told the prime minister and others, we are facing major problems, both economically and socially. We are aware of these problems and we are prepared to confront them head on, just as we deal with incidents of violence.

Ours is a young country. Who better than Canada to understand the struggles of a fledgling nation? Algeria is grappling with entirely new situations. Consider this: Algerians in 1998 have very different hopes and aspirations than Algerians did in 1954 back when we first waged our war of liberation. Let me share with you this telling statistic. In 1962, when the French left, only nine per cent of the population was literate. There was only one university in Algiers. There were fewer than one million French in Algeria, compared to 8.5 million Algerians. In this one university, 3,000 students were French, while only 500 were Algerian. Today, we have 20 universities. We are building one school or thereabouts each day. Great strides are being made to eliminate

ne crois pas du tout, dans ce monde dominé par les intérêts matériels, que cela puisse se faire sans des relations humaines. Nous sommes ici davantage à ce titre.

S'il y a une chose que nous disons, en passant, à nos amis canadiens, c'est que nous sommes en train de dominer les événements que nous vivons. Ce n'est pas seulement une clause de style. Nous sommes en train de les dominer, non pas par les actions militaires qui sont indispensables contre ces groupes qui versent dans la violence dans notre pays, mais nous sommes en train de les dominer tout simplement en construisant nos institutions, en les mettant en place; en faisant en sorte que ces institutions et la population puissent régler les problèmes et faire participer la population au règlement de ces problèmes. Nous sommes donc ici plutôt pour vous rassurer et pour vous dire que nous sommes dans la bonne voie. La bonne voie, c'est la construction d'une démocratie moderne et pluraliste, parce que lorsque nous avons pris les armes, forcés malgré tout en 1954 pour nous libérer du colonialisme, nous l'avons dit et cela a été le leitmotiv pendant sept ans et demi, c'était pour construire une république algérienne démocratique et sociale.

Il est possible qu'en cours de route nous ayons quelque peu manqué à cet engagement; qu'il n'y ait pas assez de démocratie, mais cela nécessiterait un long commentaire. Nous corrigeons. C'est beaucoup plus par conviction et non pas par des tactiques que nous sommes en train de construire cette société moderne. Nous avons l'ambition qu'elle soit, à ce niveau, une sorte de modèle en Afrique et dans le monde.

Si vous prenez Alger, par exemple, lorsque je parle à mes amis français, je leur dis: «Comparez Paris et Alger, ni le nombre de la population, ni le niveau de vie n'autorise Alger à avoir cinq fois plus de quotidiens que Paris.» Nous avons cinq fois plus de quotidiens à Alger qu'à Paris. C'est vous dire comment la démocratie est en train d'avancer, d'exploser littéralement dans notre pays et c'est surtout cet aspect des choses que nous avons voulu vous montrer.

Pour le reste, nous avons des contacts et nous allons continuer à les entretenir. Nous allons essayer d'encourager nos amis canadiens à visiter notre pays, à voir sur place tous les efforts que nous faisons pour reconstruire et pour faire redémarrer notre pays. Je l'ai dit au premier ministre et à d'autres: nous avons énormément de difficultés sur le plan économique et sur le plan social. Nous connaissons ces difficultés et nous sommes prêts à les affronter avec toute notre force de conviction, comme nous affrontons la violence.

C'est un pays jeune. Qui peut mieux que le Canada comprendre les difficultés d'un pays jeune? C'est un pays qui fait face à des situations tout à fait nouvelles. Je vais vous citer un exemple: les revendications ou les aspirations de l'homme algérien de 1998 ne peuvent pas être et ne sont pas celles de 1954, lorsque nous avons commencé notre guerre de libération. Il me suffit de citer un chiffre. En 1962, lorsque les Français sont partis, il y avait 9 p. 100 d'Algériens lettrés. Il y avait une seule université à Alger. Les Français étaient moins d'un million; nous étions huit millions et demi. Il y avait une seule université et dans cette université il y avaient 3 000 universitaires français et seulement 500 universitaires algériens. Aujourd'hui, nous avons

illiteracy and it is clear that Algerians today have changed considerably. We must meet the demands of our times. Basically, I want you to understand that.

I am afraid that I have monopolized the discussion, but if you have any questions about the situation in our country, we would be more than happy to enlighten you and to answer any questions you may have.

Senator Joyal: Mr. President of the Council of the Nation, I am the youngest senator seated at this table, and when I was a student in the early 1960s at the University of Montreal, I supported Algeria's independence movement. In 1982, when I became a minister in the Canadian government, one of my first duties was to travel to Algeria to sign a cooperation agreement with the then Minister of Education and Scientific Research. The purpose of the exercise was to strengthen exchanges between the two countries and to promote Algerian expertise and the availability of Canadian resources.

I have to admit that when we learned about the problems in your country, we were all deeply saddened to see that so much effort and so many resources had been wasted, particularly when your country has such tremendous potential and such a promising future.

I recall that back then, many Canadian companies operated in Algiers. Five days was not nearly enough time for me to visit each and everyone of them to meet with workers and forge ties between Canadian representatives and Algerian engineers and architects.

Our sole objective is to find a way to rediscover the ties that we nurtured in the early 1980s with such hope and conviction. Believe me when I say that all of my colleagues here today, those from Quebec and as well as from the other provinces — I am thinking about my colleague Senator Corbin from New Brunswick — are very much aware of what is going on and can identify with what you have said.

You seem to place considerable emphasis on economic matters. As you yourself stated so eloquently, the economy is not the only area in which we seek to explore and develop some common ground. We are also greatly interested in the following: developing closer interpersonal relations, promoting institutional exchanges, developing joint research projects, twinning Canadian and Algerian universities, the same universities you referred to earlier, and bringing Canadian and Algerian government agencies closer together to share their technology and expertise.

20 universités. Nous construisons une école à une école et demie par jour. L'analphabétisme recule à pas de géants et il est évident que l'homme algérien d'aujourd'hui n'est plus le même que celui d'avant. Il a des exigences et nous devons y répondre. Voilà un peu ces informations que nous voulions vous donner.

J'ai accaparé un peu la parole, mais si vous avez à votre tour des questions à nous poser sur la situation dans notre pays, nous avons pour devoir de vous éclairer, d'éclairer nos amis, et nous répondrons à toutes les questions que vous voudrez bien nous poser.

Le sénateur Joyal: Monsieur le président du Conseil de la Nation, je dois m'excuser, je suis le plus jeune sénateur autour de la table, mais lorsque j'étais étudiant à l'Université de Montréal, au début des années 60, j'étais parmi le groupe des personnes qui appuyaient le mouvement d'indépendance en Algérie. En 1982, lorsque je suis devenu ministre dans le gouvernement canadien, l'un de mes premiers objectifs a été de me rendre à Alger et de signer un accord de coopération et d'échange avec le ministre de l'Éducation et de la Recherche scientifique de l'époque, de façon à rapprocher les échanges et de stimuler la reconnaissance de part et d'autres des capacités algériennes et de la disponibilité des ressources canadiennes.

Je dois vous dire que lorsque nous avons pris connaissance des difficultés qui frappaient votre pays, nous étions tous profondément peiné de voir autant d'efforts et autant de ressources qui étaient gaspillés, alors que le potentiel du pays est si énorme et que son avenir est aussi prometteur.

Je me souvenais à l'époque du nombre de firmes canadiennes qui travaillaient à Alger. Je n'avais pas eu suffisamment des cinq jours que j'avais passés chez vous pour les visiter toutes et rencontrer tous les travailleurs et approfondir les échanges entre les représentants canadiens, les ingénieurs et les architectes algériens.

Notre seul objectif est d'essayer de faire en sorte que ces niveaux d'échange qui avaient été mis sur pied et entamés au début des années 80, puissent redémarrer aujourd'hui avec autant d'espoir et autant de conviction que nous en avons à l'époque. Croyez bien que tous mes collègues qui sont ici aujourd'hui, autant ceux du Québec que ceux des autres provinces — je pense à mon collègue, le sénateur Corbin du Nouveau-Brunswick — sont extrêmement sensibles aux besoins que vous pourriez exprimer et auxquels nous pourrions correspondre.

Je vois que dans l'ensemble des échanges que vous avez, beaucoup d'emphasis est mise sur l'économie. Et comme vous le dites vous-même si bien et si éloquentement, l'économie n'est pas le seul élément des dimensions que nous voulions explorer et développer en commun. Le rapprochement des personnes, l'échange que nous pourrions faire au niveau institutionnel, le développement de projets conjoints au niveau des recherches, le jumelage entre les universités canadiennes et les universités algériennes que vous avez vous-même mentionnées tantôt, le rapprochement entre les agences du gouvernement canadien et celles du gouvernement algérien qui peuvent avoir une technologie ou une capacité que nous pourrions mettre en commun, tout cela nous préoccupe au plus haut point.

We are fully confident that Algerian authorities have embraced democracy. It is ultimately the hardest, but the safest choice they can make. Your country's brief history, like ours, shows that allowing the people to express their will freely is the best guarantee of freedom and human dignity. That has proven to be true down through the ages. If we can assist you in any way in your quest to see democracy flourish in Algeria, then rest assured you can count on our staunch support.

The delegates accompanying you have a duty to report back to their colleagues on the Council of the Nation and to your country's democratic authorities that Canadians are very open and willing to share with you the challenges of democracy and that they assign a great priority to bringing our respective democratic and academic institutions closer together.

Men and women are free when they are allowed to think freely. In my view, that is the best way to establish a basis of agreement. Believe me when I say that if there is a Canadian parliamentarian who was able to see firsthand the efforts that have been made and continue to be made in Algeria, I am that person. I can assure you that others have noted the progress made as well. All of my colleagues share my opinions on the subject.

[English]

The Chairman: I will say a word about Senator Bolduc, from Quebec. Before Senator Bolduc ascended to the Senate he was the principal public servant in that great province.

[Translation]

Senator Bolduc: Mr. Chairman, distinguished guests from Algeria, I have not had the pleasure of visiting your country. I have been to Tunisia, but I think I have some idea of what your country must be like, since a number of my Canadian friends have done business with you.

Canada cast off colonialism in two stages. First, we were a French colony, during the era of the Imperial wars, and ultimately, 200 years ago, the British emerged victorious. Canada then became a British colony and slowly, a constitutional revolution unfolded. French Canadians and English Canadians have known some rather trying times. We have benefited considerably from British parliamentary institutions, but we have also contributed something to the British system of government. It is important to remember that.

For example, in 1832, our institutions were already operating according to democratic principles, whereas in Great Britain, the system continued to the highly aristocratic and focused on the monarchy. Our system of government evolved and we overcame our problems. Today, Canada is a country that is rated rather highly, judging from the UN reports.

Nous avons pleinement confiance, en autant que personnellement je suis concerné, que les autorités algériennes ont pris le parti de la démocratie. C'est le parti le plus difficile mais le plus sûr, finalement. Votre courte histoire, comme la nôtre, nous démontre que c'est la voix du peuple qui s'exerce librement qui est celle qui garantit les meilleurs niveaux de liberté et de dignité humaine. Cela, nous l'avons expérimenté à travers les âges. Si nous pouvons vous être de quelque assistance pour faire en sorte que la démocratie algérienne, non seulement se maintienne mais se développe et fleurisse, croyez que j'en serais un des plus ardents défenseurs.

Les membres de la délégation qui vous accompagnent ont une responsabilité importante de rapporter à vos collègues du Conseil de la Nation et des instances démocratiques de votre pays, la grande ouverture et la grande disponibilité des Canadiens à partager avec vous l'aventure démocratique et la grande priorité que nous mettons au rapprochement des institutions démocratiques et des institutions de haut savoir.

Nous croyons que c'est dans l'exercice de la liberté de pensée que les hommes et les femmes peuvent se retrouver librement. C'est là où, à mon avis, le meilleur terrain d'entente existe. Et croyez moi, s'il y a un des parlementaires canadiens qui a pu sur place constater l'étendu des efforts qui avaient été faits et qui continuent d'être faits en Algérie, je suis vraiment l'un de ceux-là. Je ne suis pas le seul, je peux vous l'assurer. Tous mes collègues partagent les opinions que j'ai exprimées.

[Traduction]

Le président: Je voudrais vous dire un mot au sujet du sénateur Bolduc, qui est originaire du Québec. Avant que le sénateur Bolduc n'arrive au Sénat, il était le principal fonctionnaire de cette magnifique province.

[Français]

Le sénateur Bolduc: Monsieur le président, distingués invités de l'Algérie, je n'ai pas eu le plaisir de visiter votre pays. Je suis allé en Tunisie, mais j'ai quand même une idée de votre pays parce que plusieurs de mes amis canadiens ont fait des affaires dans votre pays.

Au Canada, nous avons eu une période de décolonisation qui s'est faite en deux étapes. On était d'abord une colonie française, c'était à l'époque des guerres impériales, et finalement, les anglais ont gagné il y a 200 ans. Après cela nous sommes devenus une colonie britannique et tranquillement l'évolution constitutionnelle s'est faite. Il y a eu des petites périodes un peu houleuses du côté des Canadiens français et du côté des Canadiens anglais. Les institutions parlementaires britanniques nous ont apporté beaucoup, et nous avons aussi apporté quelque chose à l'évolution du système britannique. Cela est assez important.

Par exemple, en 1832, nous avions déjà des comportements démocratiques alors que l'Angleterre était encore une monarchie très aristocratique, soit un système très aristocratique. Donc, il y a eu une évolution et on a passé à travers nos difficultés. Aujourd'hui, on peut dire que le Canada est un pays assez bien évalué, d'après ce qu'on peut lire dans les rapports des Nations Unies.

We have remained on very good terms with England, the last Imperial power to govern Canada. We have much in common with the British. Their incredible civilization has influenced many aspects of our life. Admittedly, we have also been influenced to some degree by the French, but less so than by the British.

I was wondering if you have overcome your problems with France and if your relations are such that you continue to work with them? Or do you feel it is important to have a counterpoint in America? Could you share with us your views on the subject?

Mr. Boumaza: You have asked a good question. Interestingly enough, all observers noted that as soon as the cease-fire came into effect, Algerians left the war behind. According to their political teachings, the enemy was not France, but rather colonialism, a corruption of the great Republican ideas championed in 1789.

Ever since World War I, Algerians have emigrated in large numbers to France and goods and people have always flowed between the two countries. Our relations with France today are not bad. They are not as good as we would like them to be, however. It would seem that France continues to view our country as some kind of colony. We believe that it is impossible to build the future by constantly looking to the past. France is an important partner of ours. However, I think it needs to mentally adjust its way of thinking so that we can continue to work together as equals.

How would I qualify our relations with France? Well, they are not bad, but they are not what they should be either, given the possibilities. However, we harbour no bitter feelings. When we look back on our history, on the years of colonialism and the numerous massacres that occurred, it is not France that we hold responsible, but rather colonialism.

However, the French are somewhat sensitive about this point. They do not like to be criticized. They welcome praise, but not criticism. What more can I say. We still view France as a trading partner, of course, but a partner with whom we deal as equals. We are an independent nation, and we want to be treated as such.

[English]

The Chairman: Senator Corbin is from New Brunswick.

[Translation]

Senator Corbin: Mr. Chairman, members of the delegation, it would come as no surprise to you, I am certain, if I were to tell you that most Canadians have a somewhat mistaken impression of Algeria. It is an impression conveyed by the media and by television, among others. The media have always focused on violent uprisings. We Canadians see innocent persons who are the victims of inexplicable events. If I understand correctly, some of

Je dois dire que nos relations avec l'Angleterre en particulier, qui est la dernière puissance impériale qui régentait le Canada, sont demeurées très bonnes. Nous avons beaucoup en commun avec les Britanniques. Leur civilisation incroyable nous a influencés sur plusieurs plans. Les français aussi, à certains égards, mais disons, les Britanniques encore plus, je crois.

Je me demandais si maintenant que vous avez passé à travers votre période houleuse avec la France, si vos relations quand même sont dans un état tel qu'il soit intéressant pour vous de continuer de fonctionner avec eux, mais aussi d'avoir une sorte de contre-pied ou une alternative en Amérique. J'aimerais avoir votre point de vue là-dessus, si possible.

M. Boumaza: Elle n'est pas mauvaise cette question. Je pense qu'elle est intéressante parce que tous les observateurs ont pu constater que dès le cessez-le-feu les Algériens avaient oublié cette guerre. L'éducation politique qui avait été donnée, c'était qu'on ne se bat pas contre la France mais contre un système — le système colonial — qui est une perversion des idées de 1789 et des grandes idées républicaines.

D'autre part, il se trouve qu'en France, et ce depuis longtemps, depuis la Première Guerre mondiale, il y a une forte immigration algérienne, donc un fort mouvement des hommes et des marchandises. Je peux dire qu'aujourd'hui les relations avec la France ne sont pas mauvaises. Elles ne sont pas ce que nous voudrions qu'elles soient. Il nous semble que nos amis français n'ont pas mentalement décolonisé leur regard sur notre pays. Nous sommes de ceux qui pensons que l'on ne construit pas l'avenir en regardant constamment vers le passé. La France est un partenaire important et de choix. Mais la France doit faire l'effort d'une reconversion mentale pour que nous puissions continuer à travailler sur un plan égalitaire.

Comment qualifier les relations avec la France? Elles ne sont pas mauvaises mais elles ne sont pas ce qu'elles devraient être, eu égard aux possibilités. Mais, il n'y a aucune rancune. Lorsque nous parlons de notre histoire, de l'histoire de la colonisation, des massacres nombreux et tout, ce n'est pas la France que nous incrimons, c'est le système colonial.

Mais les Français sont quelque peu jaloux sur ce plan. Ils n'aiment pas être critiqués. Ils aiment recevoir des louanges mais ils n'aiment pas être critiqués. C'est tout. Voilà ce que je peux vous dire. Nous considérons toujours que la France est un partenaire avec lequel il faut traiter, mais bien sûr, dans une perspective d'égalité. Nous sommes un pays indépendant et nous voulons donc traiter en pays indépendant.

[Traduction]

Le président: Le sénateur Corbin est originaire du Nouveau-Brunswick.

[Français]

Le sénateur Corbin: Monsieur le président et membres de la délégation, je ne vous surprendrais certes pas si je vous disais que l'ensemble des Canadiens ont peut-être une fausse image de l'Algérie. C'est l'image qui a été colportée par les grands médias, la télévision, entre autres. Les médias ont fait le point sur les massacres chaque fois qu'un événement s'est produit. Pour nous Canadiens ce sont des événements inexplicables envers des

you have been personally touched by these events. We are not unaware of the tension that prevails in your country. However, we want some assurances, given that some members of the media have accused the government of being lax and the armed forces of not doing enough to combat the terrorism that is ripping your country apart.

What measures have you taken to combat this wave of terrorism? What assurances can you give us that you are handling the situation?

Mr. Boumazza: For several months now, we have been trying to counter this media campaign which has distorted the true situation in Algeria. We have provided explanations on a number of occasions and demonstrated that Algeria is not an inward-looking country. We have supplied reporters and visitors with figures. We have also said that we are prepared to welcome people, not people who would come and tell us what to do, but rather people who are concerned and wish to know the true state of affairs in our country.

I can also tell you that in the coming days, the Human Rights Commission is meeting in Geneva and we are hoping for some results. May I mention in passing that Algeria subscribes to the principles championed by all international human rights organizations. Algeria is a member of all such institutions. It has taken on the responsibility of accounting for its actions and for answering questions raised by institution members. However, Algeria does not accept being held up for scrutiny by one of these organizations, particularly when they have shown themselves to be far from impartial about events in our country.

Our conviction is deep seated. Given the type of struggle that we are waging with these groups in our country, excesses may occur. However, I can assure you that we do crack down when cases of excess are reported to us. Each time the media has reported certain things, we have responded and shown that the reports did not quite jibe with the facts. We have denounced the witch hunts against us and we will continue to do so. How? By welcoming our real, well-intentioned friends so that they can see for themselves what is going on in our country.

Napoleon once said that geography dictates a country's politics. In view of Algeria's geography and size and given the movement that we are contending with, it is extremely difficult to resolve our problems as quickly as we would have liked to. As many people have said, we do not have a traditional career army like many other countries do. Our army has remained very close to the people. We have a number of traditions born of our war of liberation. It is truly an insult to us when people believe our army capable of the types of actions suggested. I will not deny or

personnes innocentes. C'est aussi, si je comprends bien, une situation qui a touché certains de vous personnellement. Nous ne sommes pas insensibles à la tension nationale que cela crée chez vous. Nous voulons cependant être rassurés, en ce sens que le gouvernement a été, selon certains médias, accusé de laxisme. Les forces armées auraient été affichées d'un certain laxisme dans la lutte contre ce terrorisme qui vous gruge de l'intérieur.

Quelles sont les mesures actuellement en place pour contrer ce terrorisme? Pourriez-vous nous rassurer à ce sujet?

M. Boumazza: Je crois que depuis quelques mois nous avons essayé d'expliquer et, je dirais, de dénoncer une campagne médiatique qui ne correspond pas du tout à la situation que nous vivons en Algérie. Nous avons expliqué, à plusieurs reprises, et démontré que l'Algérie n'était pas un pays fermé sur lui-même. Nous avons donné les chiffres aux journalistes et aux personnalités qui visitaient l'Algérie. Nous avons dit aussi que nous étions ouverts à recevoir, non pas des enquêteurs, c'est-à-dire des gens qui viendraient chez nous nous dicter la manière dont nous devrions travailler, mais tous simplement des amis soucieux de voir et d'être éclairés sur la réalité des choses.

Je peux vous dire aujourd'hui que dans les prochains jours, par exemple, il y aura une réunion de la Commission des droits de l'homme, à Genève, qui aboutira sur certains résultats. Je dis seulement en passant que nous sommes partie prenante dans toutes les organisations, dans toutes les institutions internationales des droits de l'homme. L'Algérie a adhéré à toutes ces institutions. En adhérant à ces institutions, elle s'est fait un devoir de rendre compte à ces institutions et de répondre aux questions qui sont posées par les membres de ces institutions. Mais, l'Algérie n'accepte pas que telle ou telle organisation s'arroge le droit d'être un enquêteur international, surtout lorsque ces organisations ont démontré toute leur partialité dans certaines situations que traverse notre monde.

Je peux vous dire que cela part d'une conviction absolue chez nous. Dans la guerre que nous menons à ces groupes, et dans un pays qui se présente comme le nôtre, il peut y arriver ici ou là un dépassement. Mais je peux vous assurer que c'est une conviction absolue que ces choses ne peuvent pas ne pas être réprimées. Je peux vous dire que chaque fois qu'on nous a fait une représentation avec des listes et tout, nous avons répondu et qu'il a été démontré constamment que cela ne correspondait pas à la réalité. Nous avons démentis les procès en sorcellerie faits sur le pays et nous continuerons à les démentir. Comment? En conservant la liberté à nos amis, à ceux qui viennent vraiment imbus de bonnes intentions, voir sur le terrain et constater sur le terrain la réalité des choses.

Napoléon disait: «La politique d'un pays est dans sa géographie». Il faut un peu imaginer la géographie de l'Algérie, son étendue, et voir comment dans un pays comme celui-là, et contre un phénomène comme celui auquel nous avons affaire, il est excessivement difficile d'y venir à bout dans les délais que nous aurions souhaités. Beaucoup l'ont dit: nous avons une armée qui n'est pas une armée aux traditions de carrière que nous connaissons dans certains continents. Nous avons une armée qui est restée quand même très populaire et très proche du peuple.

confirm that there have been excesses during this struggle that we are waging against these different factions. However, I can tell you that any and all excesses are heavily sanctioned.

We are convinced that by building democratic institutions, we will put an end to the conflict. Democratic institutions cannot ignore human rights and freedoms. How can we make the people embrace these institutions and the principles they uphold and support a model for society which is not that of the supporters of fundamentalism, if we allow this situation to continue?

It is truly difficult to react to a movement born of malicious intent. All I can say is that Algeria is an open country. We willingly provide figures to the hundreds of journalists who visit our country as well as to other visitors. People are accusing us based on assumptions, not facts.

For example, we were given a list containing the names of 30 people who had disappeared. We drew up a report proving that only one person on the list had really disappeared. We turned the list over to the human rights commission at the United Nations. We were able to account for 29 of the individuals listed, but not for the 30th person. How did that person come to be missing? Given the state of confusion in some regions, unless we insist on investigating the matter, that is a difficult question to answer. However, that too is reality. We have a human rights monitoring agency, we have institutions in place and we are determined to erase this blight on our human rights record.

I have brought along several books which date back to our national war of liberation. One such book, *La Gangrène*, which I authored, reports on the torture that I suffered at the hands of the French army. Do you actually think that those who experienced this torture, and there are many of us, could become torturers themselves? This is absolutely unthinkable to Algerians. In any case, Algeria will surprise you. It will surprise its friends at the United Nations and at the human rights commission by the fairness of the stand it has taken. I expect that some very interesting initiatives will be forthcoming.

[English]

The Chairman: I have mentioned three of my colleagues from the Senate. I now want to mention some others in order that you can appreciate the great diversity of this country. We have Senator Grafstein, Senator Andreychuk — those are not British names —

Nous avons un certain nombre de traditions nées de notre guerre de libération, de solidarité. C'est vraiment une insulte que de penser un instant que cette armée puisse se lancer dans des opérations telles que suggérées. Qu'ici ou là, dans une guerre comme la nôtre, comme celle que nous menons à ces groupes, il y ait un dépassement, je ne l'affirmerai pas, je ne le dirai pas. Mais ce que je peux affirmer, c'est que tout dépassement est sanctionné et lourdement sanctionné.

C'est par conviction que nous disons que c'est par la construction démocratique de nos institutions que nous mettrons fin à ce phénomène. Il est évident que par les institutions démocratiques on ne peut pas ignorer les droits de l'homme et le respect des hommes. Comment peut-on faire adhérer la population à ces institutions, amener la population à se fondre avec ces institutions, à défendre un modèle de société qui est le nôtre, qui n'est pas celui des intégristes si nous laissons faire cette situation ou cet état de chose?

C'est vraiment un procès auquel il est très difficile de répondre parce qu'il procède de la malveillance. Ce que nous avons seulement à répondre, c'est que nous sommes un pays ouvert. Nous donnons les chiffres aux centaines et aux centaines de journalistes qui visitent notre pays, ainsi qu'aux personnalités. Tout le reste n'est qu'un procès d'intention.

On nous a donné des listes, par exemple, où figuraient les noms d'une trentaine de disparus. Nous avons fait un rapport où il a été prouvé qu'un seul nom sur cette liste était considéré disparu. Cela a été fourni aux Nations Unies, à la Commission des droits de l'homme. On nous donne une trentaine de noms; on répond de 29 et le trentième, on ne sais pas où il est. Il a disparu. Comment a-t-il disparu? Dans une situation confuse telle que nous vivons dans certaines régions, à moins de vouloir coûte que coûte nous faire un procès, il est difficile de répondre à cette question. Mais la réalité est ainsi. Nous avons un observatoire des droits de l'homme, nous avons des institutions, nous avons le souci absolu de faire en sorte que ces tares qui sont la négation des droits de l'homme disparaissent.

Je m'excuse, je ferai preuve d'immodestie, j'ai amené quelques livres qui datent de la guerre de libération nationale. C'est pour vous dire qu'au niveau des hommes qui sont à la tête de ce pays, j'ai fait faire un petit livre sur la guerre de libération nationale qui s'appelle *La Gangrène*, qui fait état des tortures dont j'ai été l'objet de la part de l'armée française. Vous pensez que des hommes — et ils sont nombreux comme cela — qui ont vécu cette situation puissent se transformer en bourreaux? Ce sont des pensées absolument impossibles à accepter de la part des Algériens. En tout état de cause, l'Algérie vous surprendra. Elle surprendra heureusement ses amis, aux Nations Unies et à la Commission des droits de l'homme par la justesse des positions qu'elle amènera et défendra. Je m'attends même à des initiatives très intéressantes sur ce point.

[Traduction]

Le président: J'ai mentionné trois de mes collègues du Sénat. Je voudrais maintenant vous parler des autres membres du comité pour que vous puissiez vous rendre compte de la grande diversité de notre pays. Notre comité se compose également du sénateur

Senator Di Nino, and Senator Prud'homme. We have a guest this afternoon from the House of Commons, Ms Helene Hilary.

One of my colleagues, Senator Stollery, was in Algeria when you were fighting for your liberation. He could not be here this afternoon, however he asked me to convey his good wishes and all best wishes for the future.

Are there any other questions honourable senators wish to raise?

[Translation]

Senator Prud'homme: I have many fond memories of Algeria, going back to the days long ago when I marched through the streets with René Lévesque demanding the liberation of your country.

My question will be brief, but I will preface it a little. I too attended the first Congress of the National Palestine Council, and represented Mr. Trudeau at the funeral of Mr. Boumédiène. I also presided over the election of the first executive of the Canada-Algeria Parliamentary Group, which is co-chaired by Mrs. Alarie. I knew all of your predecessor's and your hard-working ambassador, and let me say this to your parliamentary delegation, his experience dealing with difficult issues has been extremely beneficial to Algeria.

I have a question which people have told me I should never ask, but I would not be true to myself if I did not ask it. I have always been puzzled by this. Would we be where we are today had the FIS not been ahead in the first election, or if the universe had unfolded as it should have? Could you attempt an answer to this question? Also, could you tell us what you hope to accomplish? We want to help, but like you, we are troubled by the events taking place. We are not the kind to take advantage of the problems our friends are having and to complicate their lives. Therefore, you have a responsibility to keep us informed. First, however, I would like you to venture an answer to this difficult question, one that is important to me.

Mr. Boumaza: I wish I had the time to explain things thoroughly to you. I wish I could convince you. I, on the other hand, am absolutely convinced that if things had unfolded otherwise, today our country would resemble another Afghanistan. We must not confuse democracy and ultra democracy. Remember that Hitler and other world leaders were elected. Salazar came to power as a result of a fully democratic process. He left under conditions that you are well aware of.

At some point in time, we decided to shoulder our responsibilities and put an end to a democratic process that came about as a result of conditions that were anti-democratic. If you analyze closely the results of the 1990 elections, you will note two things. It would take me some time to explain all of this to you.

Grafstein, du sénateur Andreychuk — ces noms ne sont pas d'origine britannique — du sénateur Di Nino et du sénateur Prud'homme. Nous avons également parmi nous, cet après-midi, une invitée de la Chambre des communes, Mme Hélène Hilary.

Le sénateur Stollery, un de mes collègues, était en Algérie pendant la guerre de libération. Il n'a pas pu se joindre à nous cet après-midi, mais il m'a demandé de vous transmettre ses bons souhaits de mêmes que ses vœux de succès pour l'avenir.

Est-ce que les honorables sénateurs ont d'autres questions à poser?

[Français]

Le sénateur Prud'homme: J'ai beaucoup de souvenirs sur l'Algérie. Je remonte au temps où je marchais dans les rues avec René Lévesque pour la libération de l'Algérie, il y a très longtemps.

Ma question sera brève mais le préambule sera un peu plus long. J'ai aussi assisté au premier congrès de la National Palestine Council, le Congrès national de la Palestine et représenté M. Trudeau à l'occasion de funérailles de M. Boumédiène. J'ai aussi présidé l'élection du premier conseil du groupe parlementaire Canada-Algérie, dont Mme Alarie est la vice-présidente. C'est la question embarrassante de Prud'homme! J'ai connu tous vos prédécesseurs et votre très diligent et très actif ambassadeur — je vais le dire devant la délégation parlementaire — il fait énormément pour l'Algérie par sa connaissance des dossiers difficiles.

C'est une question qu'on m'a toujours dit qu'il ne fallait pas poser, mais je ne serais pas moi-même si je ne la posais pas, elle m'a toujours troublé, avec ses prédécesseurs comme les autres: est-ce que nous serions où nous en sommes aujourd'hui si le développement normal de la première élection où le FIS était en avance, si le tout s'était déroulé selon ce que l'univers aurait pu décider, où en serions-nous aujourd'hui? Pourrions-nous avoir un début de réponse à cette question? Pouvez-vous nous dire plus tard, tout ce que vous pourrez accomplir? Nous voulons être utiles, mais nous sommes troublés, tout comme vous l'êtes. Nous ne sommes pas des agents qui profitent du trouble des pays amis pour compliquer leur vie. Donc, vous avez une responsabilité de nous informer. La première est de répondre à cette question, qui est la plus difficile j'imagine mais pour moi elle est importante.

M. Boumaza: J'aimerais bien avoir le temps de vous expliquer cela longuement. Non seulement vous expliquer, mais vous convaincre. J'en ai la possibilité. Je peux vous dire que c'est ma conviction absolue, si les choses s'étaient déroulées comme elles s'étaient déroulées, nous en serions aujourd'hui dans une sorte d'Afghanistan, et pas autrement. Il ne faut pas confondre démocratie et démocratisation, ultra-démocratisation. Il ne faut pas oublier que Hitler et d'autres ont été élus. Salazar est arrivé tout à fait démocratiquement au pouvoir. Il n'est parti que dans des conditions que vous connaissez.

Il s'est passé une chose chez nous. À un moment donné nous avons pris nos responsabilités et nous avons mis fin à un processus démocratique parce qu'il a été organisé dans des conditions qui travaillaient contre la démocratie. Si vous analysiez bien les résultats de 1990, vous auriez remarqué deux choses, au

Over 50 per cent of the electorate did not take part in the elections, either because they were dissatisfied with a particular party and its policies or because they felt the government had remained in power too long. A party of the people, the Islamic party, gained prominence and promised voters the sun and the moon. The 50 per cent of the electorate dissatisfied with politics did not shift its support to this party.

Secondly, if you look at the elections act in force at the time, you will see that it took 20,000 voters to elect one FIS member. However, it took hundreds of thousands of voters to elect one government member. History will explain how this type of legislation favoring the FIS was enacted.

Thirdly, and this is an important consideration, there is no way of knowing for certain that the people would have embraced the policies of the FIS if we had allowed the democratic process to play out and the FIS to come to power. One must remember that the trouble had begun well before the elections. An internal struggle was taking place within this movement and some maintained that the elections were merely a ploy. Had they been democratically elected, other FIS party members would have protested this victory. This is clear today, given the number of factions and subgroups, each of which has its very own kind of Islamic Republic in mind. We are fundamentally opposed to this kind of Islamic Republic which would mix religion and politics because we can see the results each time that happens in the world today.

I will have the pleasure this evening of conversing in private with you and I hope to be able to convince you that putting a stop to this "democratic process" was in the best interests of Algeria. Had we done otherwise, we would be part of an explosive cocktail today, along with Afghanistan, the Sudan and the former Lebanon. I am absolutely convinced of that. Today, fundamentalists have freely joined our institutions. Personally, I am monitoring the situation closely. I am paying careful attention to those who are preaching the revolution and I am wondering if they will truly respect democracy. In any event, my duty is to convince them to embrace democracy and opt for a system of government similar to the Christian Democrats in Italy or in France. Why could we not have a Muslim democracy? However, it is very important that we also participate in this process, even though we do not share the convictions of fundamentalists. We are, nevertheless, attuned to this reality.

The struggle in Algeria is not a struggle between Islam and atheism, but rather between two readings of Islam. As a veteran of the war of liberation, I can say to you that during seven and a half years of armed conflict, not one single priest was assassinated by the national liberation army, or one single rabbi. We were not fighting against Algeria's Christians or Jews, but fighting to liberate our country. Fundamentalists, on the other hand, assassinate anyone in the name of Islam. They sully the name of Islam and I say to our Muslim friends that we are the true defenders of Islam.

Just as people on the American continent struggled to come to grips with the fact that the Soviet Union was dead, we continue to oppose the spectre of Islam and the struggle between civilizations.

moins. Mais il me faudra beaucoup de temps pour vous expliquer cela. Plus de 50 p. 100 des électeurs n'ont pas participé aux élections. Ils étaient déçus. Ils étaient mécontents d'un parti, d'une politique, d'un état qui était resté trop longtemps. Une partie des électeurs s'est donnée à des forces, qui au nom de l'Islam leur promettait monts et merveilles. Les 50 p. 100 qui n'étaient pas satisfaits par la politique ne se sont pas donnés à ce parti.

Deuxièmement, si vous étudiez la loi, qui était la loi électorale en ce temps, il fallait 20 000 électeurs pour élire un député du FIS. Il en fallait une centaine de milliers pour élire un député du parti au pouvoir. Il appartient à l'histoire de dire comment on a pu faire ce genre de loi qui favorisait littéralement le FIS.

Troisièmement, et c'est un élément très important, il n'est pas dit que si nous avions laissé se jouer ce processus démocratique et le FIS arrivant au pouvoir, que les politiques du FIS soient suivies par les autres. Il faut bien se souvenir que bien avant les élections, les attentats avaient commencé. C'était une lutte interne au sein de cette mouvance et certains se sont dit que les élections étaient un piège. S'ils étaient arrivés au pouvoir démocratiquement, d'autres FIS les auraient contestés. On le voit bien aujourd'hui au nombre de groupuscules et autres. Parce que chacun a sa république islamique dans la tête. Chacun de ces gens a sa république. Nous refusons fondamentalement cette formulation de république islamique de mêler la religion à la politique, parce que chaque fois dans le monde qu'on a mêlé la religion à la politique, il s'est passé ce que l'on sait.

J'aurai le plaisir ce soir de discuter en aparté avec vous, et j'ai cette petite ambition d'en arriver à vous convaincre que ceux qui ont arrêté ce «processus démocratique» ont bien travaillé pour l'Algérie. Nous serions aujourd'hui dans une sorte de cocktail de l'Afghanistan, de Soudan et d'ancien Liban, mélangé «explosivement». Voilà, c'est ma conviction absolue. Aujourd'hui nous avons au sein de nos institutions des fundamentalistes qui sont venus par le libre jeu. Personnellement, je gère cette situation mais je suis attentif. Je suis attentif à la révolution et je me demande si réellement ils respecteront la démocratie. En tout cas, mon devoir c'est de les amener à partager cette culture démocratique, à arriver à quelque chose comme on l'a vu en Italie ou en France où ils ont une démocratie chrétienne. Pourquoi pas une démocratie musulmane? Mais ce sera une évolution très importante à laquelle nous devons participer, même si nous ne partageons pas ces convictions. La sensibilité musulmane existe.

En Algérie, il n'y a pas une lutte entre l'islamisme et l'athéisme, mais entre deux lectures de l'Islam. Il me suffit de vous dire, en tant qu'ancien combattant que je suis de la guerre de libération, qu'en sept ans et demi de guerre, vous ne pourrez pas trouver un seul curé assassiné par l'armée de libération nationale, ni un seul rabbin. Nous n'avons pas lutté contre les chrétiens ou les juifs d'Algérie; nous avons lutté pour libérer notre pays. Et ces messieurs, au nom de l'Islam, assassinent du curé à bout de champ. Ils salissent l'Islam, et en quelque sorte je le dis à nos amis musulmans, nous sommes, nous, les vrais défenseurs de l'Islam.

Au moment où chez vous dans le continent américain, on a essayé d'avancer l'idée que l'Union soviétique était détruite, nous refusons le spectre de l'Islam et la lutte des civilisations. Nous

Members of these factions are working to build a nation that is not true to Islamic principles. Our Islam is universal and national and founded on humanistic principles.

Therefore, I hope we will have an opportunity later on to discuss this matter. I convinced that we should not have held elections. I maintain that we should have postponed them by a year or two, as our Constitution allowed us to do. But we fell into a trap and were forced to react quickly to prevent a civil war from erupting.

Senator Prud'homme: I hope you understand that I had to ask you that question to get your views on the record. My question was one that many people were silently asking themselves. Your response was very shrewd indeed.

Mr. Boumaza: Actually, you have done me a favour. I did not consider your question provocative in the least. I said that we were open to all questions. Yours did not provoke me, quite the contrary, in fact.

[English]

Senator Grafstein: As the speaker said, we have gained an insight, unfortunately mostly through the eyes of media. We welcome the initiative taken by the Honourable Don Boudria and others to visit and report firsthand what happened in Algeria, and we are thankful for it.

I was very taken by your last comments, because they echoed the words of a great hero of mine and of liberalism, an Algerian, Albert Camus. Very often in our speeches in the Senate you will hear his words and ideas debated to this day. For us, the idea of Algeria as a liberal, universal, and democratic society is very welcome.

I was taken by a statement made by Don Boudria when he visited Algeria in March, 1998. I am interested in this question; perhaps you might give me some insight into this. He said: "The difficult transformation process from a planned economy to a market economy creates strong tensions and calls for partnerships with friendly countries."

Can you tell us the current thinking with respect to moving Algeria from the planned economy that it has had from the time of the revolution to the present? Is there a definite process of moving towards a market economy?

[Translation]

Mr. Boumaza: We are trying to do away with a number of words such as ideology and revolution which can create ambiguity. In our country, we rely a great deal on formulas. For 25 years, we proceeded to nationalize property and denationalize people. I propose that we give people back their nationality, and when that happens, the rest becomes immaterial. The important thing is for people to become civic-minded. If there is one thing that must be nationalized, then it must be the state. Such a move would be to the state's benefit. It would not depend on any one party or group, but would become a state for all Algerians. Could

refusons cette formule de lutte des civilisations. Ces gens travaillent justement pour montrer un certain Islam qui n'est pas notre Islam. Notre Islam, c'est l'Islam universel, à la fois national, universel et humaniste.

Alors, j'espère que l'on parlera tout à l'heure de ce processus. Je suis convaincu qu'on n'aurait pas dû faire d'élections. Je vous dis que dans une situation comme l'Algérie, on aurait pu — et la Constitution nous l'autorisait — reculer d'une année ou deux. Nous ne l'avons pas fait. Nous sommes tombés dans ce piège, et il fallait très vite réagir pour empêcher l'Algérie de glisser cette fois dans une guerre civile.

Le sénateur Prud'homme: Vous aurez compris que pour les fins d'enregistrement que j'ai fait exprès de vous provoquer, parce que je voulais que ce soit inscrit. J'ai posé une question tout haut que beaucoup de gens pensent tout bas. Je vous ai trouvé très malin de m'avoir répondu comme cela.

M. Boumaza: Vous m'avez rendu service. Ce n'est pas une provocation. J'ai dit à nos amis que nous sommes ouverts à toutes les questions. Je n'ai pas pris cela comme une provocation, au contraire.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Comme l'a mentionné le président, nous sommes au courant de ce qui se passe dans votre pays, mais malheureusement, nous tenons nos renseignements essentiellement des médias. L'honorable Don Boudria et d'autres se sont rendus en Algérie afin de nous faire rapport de la situation qui existe dans ce pays. Nous leur en sommes reconnaissants.

Vos dernières observations m'ont étonné, parce qu'elles font écho aux paroles d'un grand héros du libéralisme, un Algérien, Albert Camus. Aujourd'hui encore, ses paroles et ses idées sont souvent reprises dans les discours que nous entendons au Sénat. Nous applaudissons à l'idée que l'Algérie est une société libérale, universelle et démocratique.

Quand il s'est rendu en Algérie, en mars 1998, Don Boudria a fait un commentaire qui m'a beaucoup étonné. Cette question m'intéresse. Vous pourriez peut-être m'éclairer là-dessus. Il a dit que le virage difficile que constitue le passage d'une économie planifiée à une économie de marché crée de fortes tensions, d'où la nécessité d'établir des partenariats avec des pays alliés.

Est-ce que l'Algérie prévoit abandonner le régime d'économie planifiée qui est en place depuis la révolution? Est-ce qu'elle a entrepris des démarches en vue de passer à une économie de marché?

[Français]

M. Boumaza: D'abord le terme d'idéologie, vous savez, on est en train de bannir beaucoup de termes comme idéologie, révolution. Vous savez, cela prête à équivoque. J'ai une formule comme cela, vous savez, chez nous on parle avec des formules. Je peux me permettre de la rappeler, s'agissant justement du système de gestion économique. Je dis que pendant 25 ans, et c'est une manière de faire son mea culpa, nous avons nationalisé les propriétés et dénationalisé les têtes. Je propose que l'on renationalise les têtes, et alors le statut des propriétés importe peu. L'essentiel, c'est d'avoir des têtes pleines de civisme. On a dit

such a state convey our belief that individual freedoms are possible only when total freedom prevails, including the right to own property and the freedom to act? That is my formula for Algeria. My country will be a social democracy, or failing that...

By freedom, I do not mean the freedom of the wealthy to put down the poor, or of the strong to crush the weak. I mean the freedom of people to organize. I mean the social pact between men and women. That too is important. When we talk about freedom, we look to the kind of liberalism displayed here in Canada or in Switzerland when an investment project is being proposed. The primary consideration is not the benefits to be derived from this investment, but rather the number of jobs the project will create. The ultimate objective is to resolve social problems.

A century which saw one system of government displace another and dominate is coming to a close. We must draw a lesson from the failure of socialism and put power in the hands of new people. The revolution of 1917 was caused by serious past injustices. We cannot separate justice and solidarity from this notion of democracy. Freedom and justice are important components of building a new world.

Our primary consideration is developing a new breed of Algerians. Algeria's existing wealth is no guarantee of its future. The quality of the Algerian people will dictate the country's future, independent of the kind of government and how Algerians choose to organize themselves. These are the major ideas which guide our actions. Perhaps we have made some mistakes, but we did so with considerable generosity of spirit. Our goal is to make our country a modern nation, albeit one that values its heritage. We want people to re-discover their heritage, but at the same time, to open themselves up to the world around them. That is the overall direction of our policies.

[English]

The Chairman: We had a short but fruitful meeting. I think it has been the prelude to a long and prosperous relationship in the Canada-Algeria parliamentary group. I am sure that members of the Senate will have a chance to meet with members of your group again and again. Thank you for coming; it has been a great pleasure to have had you here.

qu'il n'y a qu'une seule propriété qu'il faut nationaliser. On m'a demandé ce que c'était et j'ai dit que c'était l'État. L'État gagnerait à être nationalisé. Qu'il ne dépende pas d'un parti ou d'un groupe, mais qu'il devienne l'État de tous les Algériens. Est-ce que cela peut traduire l'idée générale qui est la nôtre? L'idée générale qui est la nôtre est celle-ci: aujourd'hui, dans le monde qui est le nôtre, la liberté tout court, la liberté individuelle ne peut vivre et survivre que dans une liberté totale, y compris le droit de propriété et la liberté d'entreprendre. Le droit de propriété et la liberté d'entreprendre, avec ses caractéristiques spéciales pour l'Algérie, c'est également ma formule. J'aime redire que la démocratie algérienne sera sociale ou elle ne sera pas.

La liberté, ce n'est pas la liberté du riche pour écraser le pauvre; du fort pour écraser le faible. C'est la liberté qui organise aussi la solidarité entre les hommes. C'est un pacte social entre les hommes. Cela aussi, c'est important. Il n'est pas question pour nous, en parlant de liberté, de lire vos oeuvres du dix-neuvième siècle sur le libéralisme sauvage, mais je vois le libéralisme ici au Canada ou en Suisse, lorsqu'il avance un projet d'investissement. Ils ne posent pas en premier lieu les bénéfices qui résulteraient de cet investissement, mais le nombre d'emplois qu'il donne. Il résout des problèmes sociaux.

Nous sommes à la veille d'un siècle qui a vu la naissance d'un autre système qui s'est disputé à l'ancien pour s'accaparer le monde. Il nous faut lire, par exemple, et tirer une grande leçon de l'échec du socialisme, de cette manière d'abolir la propriété et de mettre de nouveaux propriétaires du pouvoir et autres. Il nous faut tirer toute une série de leçons aussi. Qui a permis la révolution de 1917, sinon les grandes injustices qui s'étaient passées auparavant. Alors, cet aspect social, cet aspect de justice, cet aspect de solidarité est inséparable de la notion de démocratie. La liberté, la justice, pour promouvoir un monde nouveau.

La première chose à développer, c'est l'homme algérien. Les richesses qui existent en Algérie ne garantissent pas son avenir. Ce qui garantit l'avenir, c'est la qualité de l'homme qu'elle aura formé. Cette qualité est indépendante de la forme de pouvoir et de la manière dont les Algériens s'organiseront entre eux. Voilà grosso modo les grandes idées qui guident notre action. C'est une conviction absolue; c'est une réflexion sur une série, peut-être, d'erreurs que nous avons faites, mais que nous avons faites avec beaucoup de générosité dans l'esprit. Notre ambition est de faire que notre pays accède à la civilisation universelle, à la modernité, tout en récupérant son patrimoine. Si vous voulez, se «réenraciner» dans son patrimoine mais s'ouvrir sur le monde et sur l'universel. Voilà globalement le sens de notre politique.

[Traduction]

Le président: Cette rencontre a été brève, mais fructueuse. Elle ouvre la voie à l'établissement de rapports durables et prospères au sein du groupe parlementaire Canada-Algérie. Je suis certain que les membres du Sénat auront souvent l'occasion de rencontrer les membres de votre groupe. Je vous remercie d'être venu. Ce fut un grand plaisir pour nous de vous accueillir.

[*Translation*]

Mr. Boumaza: I hope to see you again as well. I have conveyed an invitation to the Speaker of the Senate to visit Algeria along with a Senate delegation. We would be very happy to welcome you to our country. Such a visit would be as important, if not more important, than any monetary investment you could make in Algeria.

[*English*]

The Chairman: You are most gracious, thank you.
The committee adjourned.

[*Français*]

M. Boumaza: J'espère vous recevoir. J'ai transmis une invitation au Président du Sénat pour qu'il visite l'Algérie accompagné d'une délégation sénatoriale. Nous serons très heureux de vous recevoir. Pour nous votre visite est très importante sinon plus importante que les investissements monétaires que nous ferons.

[*Traduction*]

Le président: Je vous remercie beaucoup.
La séance est levée.

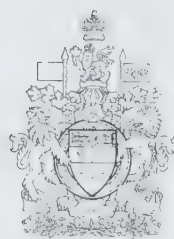


If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

A1
YC23
-F71

Library
of Parliament



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, September 29, 1998

Le mardi 29 septembre 1998

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Seventh meeting on:
The consequences for Canada
of the emerging European Monetary Union
and other related trade and investment matters

Septième réunion concernant:
Les conséquences pour le Canada de l'émergence
de l'Union monétaire européenne et autres sujets
connexes en matière de commerce et d'investissement

Fourteenth meeting on:
The study on the growing importance
of the Asia-Pacific region for Canada

Quatorzième réunion concernant:
L'étude de l'importance croissante
pour le Canada de la région Asie-Pacifique

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Graham, P.C. (or Carstairs)
Carney, P.C.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, P.C.	(or Kinsella (acting))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, P.C.
Grafstein	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change to the membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Andreychuk substituted for that of the Honourable Senator Grimard (*June 22, 1998*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Carney, c.p.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, c.p.	(ou Kinsella (suppléant))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, c.p.
Grafstein	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Andreychuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Grimard (*le 22 juin 1998*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday September 29, 1998
(24)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 5:21 p.m. in Room 257 of the East Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Stewart, Stollery and Whelan, P.C.. (7)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Peter Berg, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its order of reference pertaining to the consequences for Canada of the emerging European Monetary Union and other related trade and investment matters. (*See committee proceedings of November 27, 1997, Issue No. 5.*)

WITNESSES:

A delegation of European parliamentarians.

The head of the delegation made a presentation and along with the delegates, took questions from committee members. In turn, committee members fielded questions from the European parliamentarians.

At 6:30 p.m., the committee met *in camera* to consider a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region (*See committee proceedings of October 29, 1997, Issue No. 2.*)

At 6:38 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 29 septembre 1998
(24)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 17 h 21, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart. (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Stewart, Stollery et Whelan, c.p. (7)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif aux conséquences pour le Canada de l'émergence de l'Union monétaire européenne et autres sujets connexes en matière de commerce et d'investissement. (*Voir les délibérations du comité du 27 novembre 1997, fascicule n° 5, pour le texte de l'ordre de renvoi.*)

TÉMOINS:

Une délégation de parlementaires européens.

Le chef de la délégation fait une présentation. Lui et les membres de la délégation répondent aux questions des membres du comité. En retour, les membres du comité répondent aux questions des parlementaires européens.

À 18 h 30, le comité se réunit à huis clos afin d'étudier l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique. (*Voir les délibérations du comité du 29 octobre 1997, fascicule n° 2.*)

À 18 h 38, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, September 29, 1998

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 5:21 p.m. at the 23rd European Parliament/Canada interparliamentary meeting.

Senator John Stewart (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: This evening, on behalf of the members of our committee, I would extend a warm welcome to the delegation from the European Parliament.

The members in attendance this evening are Senator Whelan from Western Ontario, a former Minister of Agriculture; Senator Andreychuk from Saskatchewan; Senator Di Nino from Ontario; Senator Corbin from New Brunswick; and I am from Nova Scotia. I would also introduce our clerk, Mr. Serge Pelletier, and our research coordinator, Mr. Peter Berg.

Over the last 10 years, this committee has been involved in extensive studies of international trade and commerce issues. In that regard we have completed an analysis of the FTA, the NAFTA, and the World Trade Organization.

Currently, our committee has a reference from the Senate to study the importance of the Asia-Pacific region for Canada and, in that regard we released an interim report in July of 1997. The final report should be released some time the fall.

In July of 1996, the committee also released a report entitled: "European Integration: The Implications for Canada". The committee is continuing to study the consequences for Canada of the emerging European Monetary Union and other related trade and investment matters.

With those introductions and that background, I would invite you to proceed with your presentation.

[*Translation*]

Mr. Luigi Moretti, Non-Aligned Group, Italy: Mr. Chairman, this is the second day of our visit here to Canada and we have surpassed even our most optimistic expectations in terms of the number of meetings and issues we have dealt with.

I would, however, point out that perhaps it has been too long since our two delegations last met. Explanations about certain events were in order. Some clarification was also needed. We found that we had arrived at the same solutions. We have exchanged information, sometimes information about Europe. The media is not always omniscient and their analyses can differ. The press does not always accurately report events as it should. Clearly, this delegation, the association and your committee have a joint responsibility to see to the welfare of the people. You are concerned about Canada, while we are concerned about Europe. A new nation will emerge from the 15 countries that make up

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 29 septembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 17 h 21, dans le cadre de la 23^e rencontre interparlementaire Parlement européen/Canada.

Le sénateur John Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Au nom des membres du comité, j'aimerais souhaiter la bienvenue à la délégation de parlementaires européens.

Parmi les membres du comité qui sont présents ce soir, mentionnons le sénateur Whelan, ancien ministre de l'Agriculture originaire de l'ouest de l'Ontario; le sénateur Andreychuk, de la Saskatchewan; le sénateur Di Nino, de l'Ontario; le sénateur Corbin, du Nouveau-Brunswick; et moi-même, de la Nouvelle-Écosse. J'aimerais également vous présenter notre greffier, M. Serge Pelletier, et notre coordonnateur de la recherche, M. Peter Berg.

Au cours des 10 dernières années, le comité a effectué de nombreuses études approfondies sur le commerce international. Il a complété une analyse de l'ALE, de l'ALENA et de l'Organisation mondiale du commerce.

À l'heure actuelle, le comité examine, dans le cadre d'un mandat reçu du Sénat, l'importance croissante pour le Canada de la région Asie-Pacifique. Nous avons déposé un rapport provisoire sur la question en juillet 1997. Le rapport final devrait être prêt à l'automne.

Le comité a également déposé, en juillet 1996, un rapport intitulé: «L'intégration européenne: son importance pour le Canada». Le comité poursuit son examen des conséquences, pour le Canada, de l'émergence de l'Union monétaire européenne et d'autres sujets connexes en matière de commerce et d'investissements.

Cela dit, j'invite les témoins à présenter leur exposé.

[*Français*]

M. Luigi Moretti, Groupe des non-alignés, Italie: Monsieur le président, nous en sommes à notre deuxième journée de visite chez vous et nous avons dépassé nos prévisions les plus optimistes en raison du haut niveau des rencontres et des questions qui y ont été traitées.

J'aimerais souligner toutefois que peut-être depuis trop longtemps les deux délégations ne se rencontraient pas. Il a fallu se donner des explications sur certains phénomènes. Nous pensions qu'ils étaient d'une autre nature. Nous avons découvert que nous étions arrivés aux mêmes solutions. Nous avons échangé des renseignements concernant parfois l'Europe. Les médias ne savent pas toujours tout et ils font des analyses différentes. Ils n'arrivent pas à transmettre toujours avec la fidélité qu'il faudrait. Il est clair que cette délégation, l'association et votre comité ont en commun la responsabilité du destin des peuples; de votre part, en ce qui concerne le Canada, et de la nôtre, en ce qui concerne

Europe today. Indeed, Europe is undergoing some remarkable, historical changes.

The process of change has not been easy. However, I am enthusiastic about the significance of the momentous events taking place. Not only has the Euro gone into circulation, but on the political front, we are witnessing the expansion of the European Community and the creation of a new European nation, one that will be outward-looking and part of a geographic region destined to expand, with all this entails for production and consumption, if we consider matters from an economic and trade standpoint.

Furthermore, we are taking on responsibilities vis-à-vis an extremely dangerous region, given the ideologies and ideas that are being promoted in certain countries. All of these very unstable regions are located in close proximity to Europe. Their foreign policy cannot be ignored.

Our institution has the impression that our partners have not been adequately informed about the rapid pace of these changes. Perhaps we are at fault for failing to convey this information. Perhaps what we need is a more direct organization to follow up on these momentous changes because information needs to be imparted. The consequences of these important events are far-reaching.

Clearly, from this moment forward, the world will have a third currency that cannot be discounted in trade relations. This new currency will increase trade stability. You have to realize that 15 different currencies will become one, an event of major significance.

Much criticism has been levelled at the old Europe, so dear to us and, I am certain, to Canada as well given its European origins. In passing, we very much looked forward to visiting Canada. Just meeting people with Italian names and sunny Italian dispositions brightens my day. Everyone can trace his or her roots back to Europe. Clearly there is a direct link between our two regions.

The euro is more than just a fictitious trade concept. The euro policy is an affirmation of a principle. In view of the criticism that has been directed toward us, we have come to realize how difficult it is for others to imagine a single economic unit, given that our countries have such different cultures, histories and peoples and that some have yet to achieve full democracy. Some countries are experiencing problems in terms of domestic and foreign policy. The new European model is a testimony to the will of 15 countries and to their desire to forge a new reality.

Now then, I do not wish to appear overly enthusiastic or convey the impression that the new European Union will succeed regardless of what may happen. Of course we will encounter some problems and we have to take into account the time factor. However, we must weigh the positives. At the outset, we enjoy

l'Europe. Une nouvelle nation sera la somme de 15 pays qui forment l'Europe aujourd'hui et qui est en train de vivre une période historique exceptionnelle.

Cette étape est difficile. Je vous le dis avec beaucoup d'enthousiasme pour souligner l'importance de ce moment, non seulement l'entrée en vigueur de l'euro, mais aussi l'autre donnée politique: l'élargissement de la Communauté européenne qui créera cette nouvelle nation que sera l'Europe, une nouvelle nation qui regarde vers la planète et qui appartient à une région géographique destinée à s'élargir, avec des conséquences dans la production et la consommation, si on veut le voir exclusivement d'un point de vue économique et commercial.

En plus de cela, on assume des responsabilités vis-à-vis d'un bloc extrêmement dangereux. Je souligne ce danger à cause des pensées et des idéologies qu'il transmet, par rapport à toutes ces régions instables très proches de l'Europe et qui ont une politique étrangère importante et que l'on ne peut pas oublier.

Notre institution a l'impression — et nous nous en excusons — que les informations sur l'accélération de ce processus n'ont pas été assez transmises à nos partenaires. Je ne sais si c'est un manque de renseignements de notre part. La création d'une organisation plus directe pourrait peut-être suivre un événement d'une telle importance parce qu'il est important d'en transmettre l'évolution. C'est un événement extrêmement important et d'une grande portée.

Il est clair que ce monde, à partir de ce moment, aura une troisième monnaie. Il faudra la considérer à part entière dans les relations commerciales. Cette troisième monnaie va augmenter la stabilité commerciale. Vous vous rendrez bien compte que 15 monnaies vont se fondre en une seule monnaie et cela n'est pas d'une importance minime.

C'est la plus grosse accusation qu'on lance à la vieille Europe, à notre chère Europe. J'en parle en ces termes parce que la Canada a une origine européenne. D'ailleurs nous venons au Canada avec un grand plaisir. En voyant face à moi quelqu'un qui a un nom italien et qui porte encore cette luminosité, ce soleil tout à fait italien, cela me fait plaisir. Tout le monde a des origines européennes. Il est clair qu'il y a un lien très direct entre nos deux régions.

L'euro n'est pas simplement une fantaisie commerciale. La politique de l'euro et de l'Europe représente l'affirmation d'un principe, d'un moteur. À la lumière des critiques qui nous sont faites, nous nous rendons compte de la difficulté d'imaginer une unité économique par rapport à des pays tellement hétérogènes, qui ont des cultures différentes, des histoires différentes, qui n'ont pas de peuple unique et qui n'ont pas encore une démocratie complète. Ils ont des problèmes de politique intérieure et de politique étrangère. C'est la force du nouveau modèle européen et l'affirmation d'une volonté de la part de ses 15 peuples par rapport à une nouvelle réalité qu'ils veulent créer.

Maintenant, je ne veux pas paraître comme l'enthousiaste à tout prix, celui qui veut dire à tout prix que l'opération euro est la meilleure en ce monde et qu'elle va réussir de toute façon. On aura des difficultés, bien sûr, on a pris en considération le facteur temps, par rapport aux autres situations, mais il faut partir des

stability, sound trade relations, secure new borders and the hope that we are offering to all of these countries in Europe that are exerting some pressures and experiencing some problems.

Europe will, of course, need to develop a foreign policy. It cannot do that alone. It needs the cooperation of its partners, of those countries which traditionally and historically have been its allies. Some issues remain outstanding and the outcome of events in the Soviet Union remains uncertain. Europe cannot ignore events taking place in Albania either. This very urgent situation will have to be resolved as soon as possible. From a geographic standpoint, the Soviet Union is considered part of Europe. You are a committee of wise senators and therefore you can surely grasp the complexity of this situation and the broad responsibilities that we must assume.

All of our delegates prepared themselves enthusiastically for this visit. My colleagues informed me that they had reviewed the agenda and identified issues they felt were important. Officials made some comments, noting that the agenda appeared rather gruelling. I feel, however, that the issues we are discussing are extremely important. We should therefore be prepared to make some sacrifices and to assume our responsibilities and I think that everyone is proud of being part of the process.

[English]

Mr. Anthony Wilson, PSE, United Kingdom, European Parliament: We have a question for your committee but, before I pose it, I will relay a short anecdote. Not long ago, it gave me great pleasure to meet with the president of Cadbury's Chocolate. While we were discussing cocoa, the composition of chocolate, cocoa imports and oil imports into Europe, I put to him that famous speech by Nkrumah at Ghana's independence. He said, "On our independence day, the leaders of the world came to wish us well. On the following Thursday, we were bankrupt because the world cocoa wholesaler dropped the price of our staple product." He looked very embarrassed, and said it would never happen again.

We talk a lot about our aid. We do not have a foreign department, as such, within the European Union, but we do have a parliamentary committee. We are now probably the biggest giver of aid to the world. We talk about helping self-sustaining economies rather than investing in cash crops. We still talk in these terms. Does your committee have a responsibility in this area and, if so, what position and policy do you adopt, and what are you developing?

aspects positifs. On part de la stabilité, des bons rapports commerciaux, de la sécurité des nouvelles frontières et des espoirs aussi que l'on est en train d'ouvrir à toute cette série de pays qui font des pressions autour de l'Europe et qui ont des difficultés autour de nous.

Bien sûr, l'Europe devra se doter d'une politique étrangère. Elle ne peut pas le faire toute seule. Elle pourra simplement le faire grâce à la collaboration de ses partenaires, c'est-à-dire, avec ceux qui traditionnellement et historiquement sont ses alliés. Certaines questions sont en suspens : l'histoire vis-à-vis l'Union soviétique est encore à être interprétée, l'Europe ne peut ignorer les événements en Albanie. Cette question très urgente devra être réglée le plus tôt possible. Alors, imaginez une question comme celle de l'Union soviétique que, du point de vue géographique, l'on considère comme faisant partie de l'Europe. Donc, face à un comité de sages sénateurs – évidemment, ce sont des sénateurs — il faut d'abord partir de nos racines. En parlant du Sénat de Rome, la composition des deux Chambres est une réalité toujours plus forte, surtout quand il s'agit d'assumer des responsabilités aussi grandes.

Tous les membres de notre groupe se sont préparés avec un grand enthousiasme avant d'entreprendre ce voyage. Mes collègues m'ont dit qu'ils avaient vu le programme et noté les arguments qu'ils croyaient importants. Des fonctionnaires ont fait des commentaires, mentionnant que c'était un programme massacrant. Je m'en excuse, mais les questions dont on est en train de s'occuper sont extrêmement importantes. Nous pouvons faire un sacrifice pour le bien des responsabilités que nous devons assumer et je pense que chacun se sent fier d'avoir participé à ce moment.

[Traduction]

M. Anthony Wilson, PSE, Royaume-Uni, Parlement européen: Nous avons une question pour le comité. Toutefois, avant de la poser, j'aimerais vous raconter une petite anecdote. Il n'y a pas très longtemps, j'ai eu le grand plaisir de rencontrer le président de la compagnie Cadbury. Pendant que nous parlions du cacao, de la composition du chocolat, des importations de cacao et d'huile en Europe, j'ai mentionné le fameux discours qu'avait prononcé Nkrumah à l'occasion de l'indépendance du Ghana. Il avait dit: «Le jour où nous avons proclamé notre indépendance, les dirigeants du monde nous ont souhaité bonne chance. Le jeudi suivant, nous déclarions faillite parce que le marchand en gros mondial de cacao avait baissé le prix de ce produit essentiel.» Il était très gêné, et il a déclaré que cela ne se produirait plus jamais.

Nous parlons beaucoup de nos programmes d'aide. Nous n'avons pas de ministère des affaires étrangères en tant que tel, au sein de l'Union européenne, mais nous avons un comité parlementaire. Nous sommes sans doute actuellement le principal fournisseur d'aide au monde. Nous parlons d'aider les économies financièrement indépendantes plutôt que d'investir dans les cultures commerciales. Nous nous exprimons toujours en ces termes. Votre comité a-t-il un rôle à jouer dans ce domaine et, si oui, quelle est votre position là-dessus, votre politique sur le sujet?

The Chairman: Before we proceed further, I would mention that two senators have recently entered the room: Senator Pat Carney from British Columbia, a former Minister of International Trade; and Senator Stollery from Ontario.

I invite my colleagues to participate in the topic you mention. My impression is that, over the years, the committee has not dealt directly with the matter you raise. We have been involved in the Free Trade Agreement with the United States, with the NAFTA, with the World Trade Organization, and then in studies of the kind I mentioned such as the study of the implications for Canada of European integration.

There is no doubt the topic you raise is important, but our current studies have pre-empted our time. Perhaps other members of the committee can supplement what I have said or correct it. When I said "correct it", I noticed Senator Andreychuk brighten up.

Senator Andreychuk: I would not presume to correct you, Mr. Chairman.

One of the difficulties we have encountered in committee has been that certain senators have certain perspectives on foreign policy that are of greater interest to them. However, in the last couple of years, trade has raised different issues and new concepts. The World Trade Organization and European integration expansion has been a concern. I would certainly not sell our committee short because the issues of aid and development are related directly to trade. Therefore, we do deal with it.

Some of us are very preoccupied with human rights and the impact of that. We deal with human rights and aid as an ancillary issue to some of the broader topics. For example, our Asia-Pacific report will have a chapter on human rights. We have pursued, from every perspective, the subjects of trade and development and aid with various speakers.

The Chairman: Senator Andreychuk's comments have been most helpful.

Senator Di Nino: Mr. Wilson, perhaps you can assist us with some of the issues we are dealing with as a Senate committee and in this country. You have stated that the European Community is the largest aid giver of any body. That includes the U.S. How do you arrive at a budget for aid? How do you determine which causes are deserving? How do you determine the amount of money to be given? Do you use a certain formula? Do you have a committee which deals with that?

Mr. Wilson: We have various policies. We regularly meet with representatives of organizations of the African, Caribbean and Asian countries, and we have signed agreements with them. Much of the aid we give is covered by those agreements.

Le président: Avant d'aller plus loin, je tiens à dire que deux sénateurs se sont joints à nous: le sénateur Pat Carney, ancienne ministre du Commerce international originaire de la Colombie-Britannique, et le sénateur Stollery, de l'Ontario.

J'invite mes collègues à participer au débat. Au fil des ans, le comité n'a pas traité directement de ce sujet. Nous avons examiné l'accord de libre-échange qui a été conclu avec les États-Unis, l'ALENA, l'Organisation mondiale du commerce, et entrepris d'autres études, comme par exemple celle qui porte sur l'intégration européenne et son importance pour le Canada.

La question que vous soulevez est, sans aucun doute, importante. Toutefois, les études que nous effectuons actuellement empiètent sur notre temps. Les autres membres du comité voudront peut-être ajouter quelque chose ou corriger mes propos. Je vois que le sénateur Andreychuk a réagi en entendant le mot «corriger».

Le sénateur Andreychuk: Je ne me permettrais pas de vous corriger, monsieur le président.

Un des problèmes que nous avons au sein du comité, c'est qu'il y a des sénateurs qui s'intéressent davantage à certains aspects de la politique étrangère. Toutefois, au cours des dernières années, le commerce a soulevé de nouveaux débats, créé de nouveaux concepts. L'Organisation mondiale du commerce et l'élargissement de l'Union européenne ont constitué une source d'inquiétude. Je ne minimiserais certainement pas l'importance du travail qu'effectue notre comité, parce que l'aide et le développement sont directement liés au commerce. Par conséquent, ce sont des sujets auxquels nous nous intéressons.

Certains d'entre nous s'intéressent de très près à la situation des droits de la personne. L'aide et les droits de la personne sont rattachées à des questions plus vastes. Par exemple, notre rapport sur l'Asie-Pacifique comprendra un chapitre sur les droits de la personne. Nous avons analysé les questions du commerce, de l'aide et du développement sous tous les angles avec divers intervenants.

Le président: Les observations du sénateur Andreychuk sont fort pertinentes.

Le sénateur Di Nino: Monsieur Wilson, vous pouvez peut-être nous aider à trouver des réponses à certaines des questions qui préoccupent le comité sénatorial et le pays dans son ensemble. Vous avez dit que la Communauté européenne est le principal fournisseur d'aide. Cela comprend les États-Unis. Comment établissez-vous le budget que vous consacrez à l'aide? Comment établissez-vous les priorités? Comment faites-vous pour décider quel montant sera attribué à telle priorité? Utilisez-vous une formule particulière? Avez-vous un comité qui s'occupe de tout cela?

M. Wilson: Nous avons diverses politiques. Nous rencontrons régulièrement les représentants d'organisations des pays d'Afrique, des Antilles et d'Asie, et nous avons conclu des ententes avec eux. Une bonne partie de l'aide que nous octroyons est visée par ces ententes.

We deal mainly with non-governmental organizations within the government's acceptance. Our parliamentary committees vote the budget according to the forecast of expenditure within those agreements. Within the growing powers of the European Parliament, the budget is the area where we do have power. Expenditures cannot be made unless we agree to them. Our area of interest is development aid. We are not involved in other foreign policy aspects, such as defence, security, et cetera. Our involvement is in aid and trade. We constantly debate how trade and aid can be married.

Senator Di Nino: Is aid tied in some way to trade?

Mr. Wilson: Not yet, though the concept is beginning to be argued.

Mr. Pietro Antonio Di Prima, PPE, Italy, Chairman: There are very different legal systems within the framework of the community budget. The legal bases are the mandatory expenses and the voluntary expenses.

There are different categories of voluntary expenses, for example, aid. We will hear from delegations who apply for aid for a specific geographical area. Those requests are assessed, and they move on to the budget control commission. Certain categories of spending are authorized. The expenses of Parliament are decided on by the commission and Parliament authorizes these expenses. The budget is discussed in Parliament and approved by Parliament.

If Parliament does not approve the budget, the executive order comes into play. As our colleague Mr. Wilson said, there are certain aspects in the budget. For example, aid is a separate category.

You must understand that, if emergency assistance is required, you must provide immediate aid. I have tried to explain in a few words the budgets of the European Community.

The budget is one-twentieth of the resources of the European Community. It is one-twentieth of the GDP of every country of the EC.

Senator Whelan: Mr. Chairman and fellow parliamentarians, I come from an ethnically diverse area of Canada. The constituency that I represented in Parliament for 22 years had 72 different ethnic groups. My wife is German; I have a Finnish sister-in-law; a Romanian brother-in-law; a Hungarian sister-in-law; two German brothers-in-law; and I live in an Italian community where they call me "Gino".

I was also president of the World Food Council which was a group of 36 ministers of agriculture from around the world. Canada at that time was the largest donor in the world of food to Ethiopia. Canada gave more to Ethiopia than any other nation in the world at that time.

I disagree with some of the things that we are doing with regard to food aid now. We have such tough economic measures in place that, it is said, people will die for lack of aid before we get our

Nous travaillons essentiellement avec des organisations non gouvernementales reconnues par les gouvernements. Nos comités parlementaires adoptent un budget en fonction des dépenses prévues par les ententes. Le Parlement européen dispose d'un véritable pouvoir sur le plan budgétaire. Les dépenses ne peuvent être effectuées sans notre accord. L'aide au développement est, pour nous, très importante. Nous ne nous occupons pas des autres aspects de la politique étrangère, comme la défense, la sécurité, et cetera. Nous nous occupons d'aide et de commerce. Nous cherchons constamment à trouver des moyens de lier l'aide et le commerce.

Le sénateur Di Nino: Est-ce que les deux sont liés d'une certaine façon?

M. Wilson: Pas encore, mais le concept commence à faire du chemin.

M. Pietro Antonio Di Prima, PPE, Italie, président: L'élaboration du budget communautaire repose sur des fondements juridiques très différents, ces fondements étant les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires.

Il y a différentes catégories de dépenses volontaires. Mentionnons, par exemple, l'aide. Il y a des délégations qui vont présenter une demande d'aide pour une région géographique en particulier. Les demandes sont évaluées et ensuite transmises à la commission du contrôle budgétaire. Certaines catégories de dépenses sont autorisées. Les dépenses du Parlement sont établies par la commission et approuvées par celui-ci. Le budget est examiné et approuvé par le Parlement.

Si le Parlement rejette le budget, l'exécutif intervient. Comme l'a mentionné notre collègue, M. Wilson, le budget comporte différents postes. L'aide, par exemple, constitue une catégorie distincte.

Vous devez comprendre que, lorsqu'une situation d'urgence se produit, vous devez fournir de l'aide immédiatement. J'ai essayé d'expliquer en quelques mots la procédure budgétaire de la Communauté européenne.

Le budget représente un vingtième des ressources de la Communauté européenne, soit un vingtième du PIB de chaque pays membre de la CE.

Le sénateur Whelan: Monsieur le président et chers parlementaires, je viens d'une région du Canada qui compte un grand nombre de groupes ethniques. La circonscription que j'ai représentée au Parlement depuis 22 ans compte 72 groupes ethniques différents. Ma femme est allemande. Une de mes belles-soeurs est finlandaise, l'autre, hongroise. J'ai un beau-frère roumain, et deux beaux-frères allemands. Je vis dans un quartier italien où on m'appelle «Gino».

J'ai été président du Conseil mondial de l'alimentation, qui regroupe 36 ministres de l'Agriculture de divers pays du monde. Le Canada, à l'époque, était le principal fournisseur d'aide alimentaire à l'Éthiopie. Il a donné plus que n'importe quel autre pays au monde.

Je ne suis pas d'accord avec certaines des choses que nous sommes en train de faire au chapitre de l'aide alimentaire. Les mesures économiques en vigueur sont tellement sévères que les

economic house in order. That comment applies not only to Canada but to many of the nations in the world. That, to me, is not a humanitarian approach to take.

Aid in the form of providing funds for education is also very important, and that is lacking in many parts of the world. In some areas, marketing systems are non-existent. We teach people about how to produce, but we teach them nothing about marketing.

Some of the changes in the World Trade Organization only aggravate the situation. For instance, Mr. Katz, the man who has been telling the United States of America and the rest of the world how to trade in agriculture products, says their farmers are producing a surplus and that we must have more free trade in the world. This would lead to flooding the world with their product, products that they do not know what to do with because they have no controls on production.

In Germany and France you are paying the farmers \$5 a bushel for their wheat. There is a subsidy of \$171 an acre. We pay our farmers no subsidy. They are going on the world price for the wheat. If our farmers received \$5 a bushel for wheat, we would have wheat coming out of our ears.

Wheat production has increased tremendously in Europe, as has barley production.

I used to attend many meetings in Europe. The OECD was going to create a better world. In the World Trade Organization has hired a big bureaucracy and pays them four or five times as much as the Prime Minister of Canada or probably the Chancellor of Germany receive. We, as parliamentarians, have increasingly less to say about what goes on in the world.

We produce wine in Canada, which may amaze some people. Most of the wine producers here are immigrants who came from Europe: from Germany, Italy, Portugal, from the Balkans. We produce good wine. We have an extremely difficult time selling that wine in Europe because you have rules that we do not think are completely fair.

When I fly on an Air Canada airplane, I inquire as to what kind of wine is available. The reply is: We have French; we have German; we have Italian. When I fly Alitalia or Air France or any other European airline, they say: We have German wine. Air France serves French wine. I find such practices unacceptable. Over 50 per cent of the wine consumed in Canada is imported.

I believe that some of the rules about our use of names are trade restrictionist.

Mr. Chairman, in our overview of Canada's current trade irritants with the European Union, I do not think one of them is our aid to the rest of the world. The trade irritants are related to what our farmers are telling us is bad.

When I was young, I studied to be a tool and dye maker. I also worked in factories.

gens, d'après ce que l'ont dit, risquent de mourir de faim avant que nous n'arrivions à mettre de l'ordre dans nos finances. Ce commentaire vaut non seulement pour le Canada, mais pour bon nombre de pays. Cette approche, à mon avis, est loin d'être humanitaire.

L'aide à l'éducation est également très importante, et de nombreux pays manquent de fonds à ce chapitre. Dans certaines régions, les systèmes de marketing sont inexistantes. Nous enseignons aux gens comment produire, mais sans leur montrer comment vendre leurs produits.

Certains changements au sein de l'Organisation mondiale du commerce ne font qu'aggraver la situation. Par exemple, M. Katz, celui qui s'évertue à dire aux États-Unis d'Amérique et aux autres pays du monde comment faire le commerce des produits agricoles, affirme que leurs agriculteurs produisent un excédent et que nous devons libéraliser encore davantage les échanges à l'échelle mondiale. Le monde se trouverait ainsi inondé de leurs produits, produits dont ils ne savent que faire parce que leur production n'est soumise à aucun contrôle.

En Allemagne et en France, les agriculteurs reçoivent 5 \$ le boisseau pour leur blé. Ils ont droit à une subvention de 171 \$ l'acre. Nos agriculteurs n'ont droit à aucune subvention. Ils vendent leur blé au prix mondial. S'ils recevaient 5 \$ le boisseau pour le blé qu'ils produisent, nous serions inondés de blé.

La production de blé a beaucoup augmenté en Europe, tout comme la production d'orge.

J'ai assisté à de nombreuses réunions en Europe. L'OCDE voulait créer un monde meilleur. L'Organisation mondiale du commerce a embauché un très grand nombre de fonctionnaires dont le salaire est quatre ou cinq fois plus élevé que celui du premier ministre du Canada ou du chancelier allemand. En tant que parlementaires, nous exerçons de moins en moins d'influence à l'échelle mondiale.

Nous produisons du vin au Canada, ce qui étonne plusieurs personnes. La plupart des producteurs sont des immigrants venus d'Allemagne, d'Italie, du Portugal, des Balkans. Nous produisons du bon vin. Or, nous avons beaucoup de difficulté à le vendre en Europe parce que vous appliquez des règles qui, à notre avis, ne sont pas tout à fait équitables.

Quand je voyage à bord d'un avion d'Air Canada, je demande quel genre de vin est offert. On me répond: du vin français, allemand, italien. Quand je voyage à bord d'un avion de Alitalia, d'Air France ou d'une autre compagnie européenne, ils disent: nous avons du vin allemand. Air France sert du vin français. Je trouve ces pratiques inacceptables. Plus de 50 p. 100 du vin consommé au Canada est importé.

Certaines des règles qui régissent l'utilisation des appellations sont restrictives.

Monsieur le président, l'aide que nous fournissons aux autres pays du monde ne figure pas parmi les différends commerciaux qui nous opposent à l'Union européenne. Ces différends sont plutôt ceux que nous décrivent nos agriculteurs.

Quand j'étais jeune, j'ai suivi un cours d'outillage. J'ai travaillé aussi dans des usines.

Mercedes-Benz is buying Chrysler in Canada. It is now a big, joint operation. It will be the world's fourth largest auto producer. It has recently bought a large truck manufacturing plant in Southwestern Ontario. We have some reservations about this.

Our major trade with the United States is not related to the Free Trade Agreement. It is trade that is guaranteed under an auto pact that we signed back in the 1960s when it was agreed that so much of the North American market belonged to us, and so much belonged to the United States. Many of our economists call that "free trade".

When talking about free trade in agriculture products, we are guided by section 11 of the GATT. That section allows us to have supply management for our poultry and dairy products. These producers are not affected by APEC because the cost-price formula that they use is very fair. If their input costs go down, the price to the consumer and to the processor goes down. However, this was taken away from our farmers. We are using high tariffs now.

That was taken away from our farmers by the World Trade Organization, this new global organization. I do not call it global. I call it "gobble". We gobble up one another.

I realize, Mr. Chairman, I have rambled all over the agriculture trade world.

We have a long history of trading with Britain and with Europe. We have a very strong relationship with them. I believe our chairman has suggest that we should have more of these kinds of meetings. I can remember a minister from what was then West Germany at an OECD meeting in Paris saying that, if we had held these kinds of meetings before, we probably never would have had a war because we would have had that kind of understanding from working together towards solving our problems.

This is the same room where the G-7 leaders met. This is the same room where we created Confederation, when we put English and French Canada together. The Europeans said that it would not last 10 years but here we are, 131 years later, the envy of the world. We built a nation of people from all over the world.

Our agriculture industry is one of the best and strongest in the world. We produce 55 per cent of our food further north than any other country in the world, utilizing science and research, and programs that provide incentive for our farmers to be productive, and we want to have a level playing field.

Senator Carney: You do not get a speech from Senator Whelan, you get a seminar. I do not intend to cover those issues.

I want to apologize for being late. This meeting corresponded with the appointment of the first Chinese-Canadian senator to the Senate in 131 years of Confederation. We have never had a

Mercedes-Benz a acheté la compagnie Chrysler au Canada. Elle est devenue une entreprise énorme. Elle deviendra le quatrième constructeur d'automobiles au monde. Elle a récemment acheté une immense usine de fabrication de camions dans le sud-ouest de l'Ontario. Nous avons certaines réserves au sujet de cette transaction.

Les échanges les plus importants que nous effectuons avec les États-Unis relèvent non pas de l'Accord de libre-échange, mais du Pacte de l'automobile, entente que nous avons signée dans les années 60 lorsque nous avons convenu qu'un certain pourcentage du marché nord-américain nous appartenait, et qu'un certain pourcentage appartenait aux États-Unis. Bon nombre de nos économistes appellent cela le «libre-échange».

Quand nous parlons de libre-échange dans le domaine agricole, nous nous inspirons de l'article 11 du GATT. Cet article nous permet de soumettre les produits agricoles et laitiers à un régime de gestion de l'offre. Les producteurs ne sont pas touchés par l'APEC parce qu'ils utilisent une formule coût-prix très équitable. Si le coût des intrants diminue, alors le prix que paient le consommateur et le transformateur diminue aussi. Or, nos agriculteurs ne peuvent plus utiliser cette formule, puisqu'ils sont maintenant assujettis à des tarifs élevés.

C'est l'Organisation mondiale du commerce qui est responsable de cette situation. Cette organisation a un appétit «vorace». Nous sommes en train de nous dévorer l'un l'autre.

Je sais, monsieur le président, que j'ai parlé longuement du commerce des produits agricoles à l'échelle mondiale.

Nous pratiquons depuis longtemps le commerce avec la Grande-Bretagne et l'Europe. Nous entretenons des liens très étroits avec ces pays. Notre président a proposé que nous tenions un plus grand nombre de réunions comme celle-ci. Un ministre de l'Allemagne de l'Ouest avait dit, un jour, lors d'une réunion de l'OCDE à Paris, que si nous avions tenu ce genre de réunion plus tôt, il n'y aurait probablement jamais eu de guerre parce que nous aurions pu travailler ensemble en vue de trouver une solution à nos problèmes.

C'est dans cette pièce-ci que se sont réunis les dirigeants du G-7. Et c'est dans cette pièce-ci que la Confédération, l'union entre le Canada anglais et français, a vu le jour. Les Européens avaient dit que l'accord ne tiendrait pas 10 ans. Or nous voici, 131 ans plus tard, l'envie du monde. Nous avons bâti un pays composé de personnes venant de toutes les régions du monde.

Notre industrie agricole figure parmi les meilleures et les plus solides au monde. Nous produisons 55 p. 100 de nos denrées plus au Nord que n'importe quel autre pays, grâce à des techniques scientifiques et à la recherche, et grâce aussi à des programmes qui incitent nos agriculteurs à être productifs. Nous voulons des règles du jeu équitables.

Le sénateur Carney: Ce n'est pas un discours que nous donne le sénateur Whelan quand il prend la parole, mais un cours. Je n'ai pas l'intention de revenir sur ces questions.

Je tiens à m'excuser de mon retard, mais le Sénat accueillait aujourd'hui le premier sénateur canadien d'origine chinoise. C'est la première fois depuis le début de la Confédération, il y a 131 ans

Chinese Canadian in the Senate. Since, in the region that I represent, one-third of the population in the largest city is Asian, from all parts of Asia, I know that you will excuse me for my attention to that event before coming here.

Senator Whelan: You were not too late because the Bloc held up the meeting for a long time.

Senator Carney: To be candid, my question is one seeking information. We have all been very interested in the change of leadership in Germany, which we have not had a chance to digest. We have not had a chance to really learn too much about this change. May I ask you, simply for information purposes for us, how is the change in leadership going to affect the European Union and, particularly, the Europe Monetary Union? We have some interest in that in Canada. I do not expect you to be able to give us a detailed report, but I ask this of you because you are the first group we have had a chance to talk to about it. I know you have talked to those in the Department of Foreign Affairs and this matter must have been raised. What can you tell us about this very significant event?

Mr. Di Prima: First I want to respond to Senator "Gino's" question. I followed what you said attentively. It was, in fact, a piece of history. The relationship of our states makes it possible to talk about this. Your age makes it possible to talk about this.

The globalization of markets carries a great danger, which is selfishness on one hand, and a lack of solidarity on the other. The European Community very often runs the risk of having this interpretation put on its actions because, every time there is the accusation that we are helping farmers with their agricultural products, perhaps we do not manage to make the outside world understand that we have an obligation of solidarity within Europe.

We have an important function, and that relates to the distribution of our structural project funds. Our main objective is to help certain regions by the allocation of funds from the quota that I mentioned.

There is no doubt that southern Europe must absorb different cost factors. I am sure Mr. Wilson will support me in that statement. Regions of the former Soviet Union, those covered by the Warsaw Pact make greater demands on the structural program funds. Projects cost much more there than in southern Europe. We realize that a kind of cross-solidarity should take place and, in that regard I am referring to geography. As such, to counter-balance this, we have created a fund to which we devote greater resources. This is a fund for a program that will be directed to countries along the Mediterranean basin in order to balance the geographic area that has specific needs.

As for the request from Senator Carney, you are fortunate to have as a member of this delegation a colleague who is German and who can give an immediate response to your question. He was part of this election in his nation.

There is no doubt that Germany with its 99 members in the European Parliament, with its level of contribution, with its leadership represented by its leader, had and still has great

de cela, qu'un Canadien d'origine chinoise est nommé au Sénat. Comme la ville la plus importante de la région que je représente est composée pour le tiers d'asiatiques venant de toutes les régions d'Asie, je sais que vous ne m'en voudrez pas d'avoir assisté à cet événement avant de venir ici.

Le sénateur Whelan: Vous n'étiez pas tellement en retard, puisque les bloquistes ont retardé la réunion pendant un bon moment.

Le sénateur Carney: Pour être franche avec vous, je voudrais non pas vous poser une question, mais avoir plutôt des précisions. Le changement de gouvernement qui est survenu en Allemagne, et nous n'avons pas encore eu le temps d'en analyser les répercussions, nous intéresse au plus haut point. J'aimerais savoir quelles conséquences ce changement risque d'avoir sur l'Union européenne et, surtout, sur l'union monétaire européenne? C'est un sujet qui nous intéresse. Je ne m'attends pas à avoir un rapport détaillé de la situation, mais si je pose cette question, c'est parce que vous êtes le premier groupe à qui nous avons l'occasion d'en parler. Je sais que vous avez rencontré des représentants du ministère des Affaires étrangères et que vous avez abordé cette question avec eux. Pouvez-vous nous parler de cet événement très important?

M. Di Prima: D'abord, je voudrais répondre à la question du sénateur «Gino». J'ai écouté attentivement ce vous avez dit. Nous avons eu droit, en fait, à un petit cours d'histoire. Les liens entre nos pays nous permettent d'en parler. Votre expérience aussi.

La mondialisation peut engendrer de l'égoïsme d'une part, et un manque de solidarité d'autre part. La Communauté européenne risque très souvent d'être accusée de ces deux torts parce que, chaque fois que nous venons en aide à nos agriculteurs, nous ne faisons peut-être pas assez d'efforts pour sensibiliser les autres pays au fait que nous devons demeurer solidaires au sein de l'Europe.

Nous avons un rôle important à jouer pour ce qui est de la répartition des fonds structurels. Notre objectif premier est de venir en aide à certaines régions en leur allouant des fonds à même les quotas que j'ai mentionnés.

Il ne fait aucun doute que l'Europe du Sud doit absorber des facteurs coûts différents. Je suis certain que M. Wilson sera du même avis que moi. Les régions de l'ex-Union soviétique, celles visées par le pacte de Varsovie, ont des exigences plus grandes en matière de fonds structurels. Les coûts des projets sont nettement plus élevés dans cette région qu'en Europe du Sud. Nous savions qu'une certaine solidarité s'imposerait entre les régions géographiques. Nous avons donc, pour équilibrer les choses, créé un fonds auquel nous consacrons plus de ressources. Ce fonds servira à venir en aide aux pays du bassin méditerranéen qui ont des besoins particuliers.

Quant à ce qu'a demandé le sénateur Carney, nous comptons heureusement au sein de la délégation un collègue d'Allemagne qui peut vous répondre tout de suite. Il faisait partie des candidats à cette élection.

Il ne fait pas de doute que l'Allemagne, avec ses 99 députés au Parlement européen, sa forte contribution et son leadership sous la direction de son chef, avait incontestablement beaucoup

importance for Europe. However, for modern day Europe and for the Europe of the future, it will not be the change of a government, a change within a single state, that will change the vocation of Europe. We are deeply convinced of that.

As to the image of Europe with this new result, I can say that I feel sorry for Mr. Kohl who was part of my political group. We have been aware of certain internal difficulties in Germany for a long time. Our problem was that election campaigns and results are not based on what has gone on before. Historical data gives you no guidance when it comes to winning an election campaign. An election campaign is won on the basis of prospects. Since Europe represents the prospect of a continent and an agenda for that continent, the loss of an election campaign or of an election round will not halt the process of integration of Europe. Thank you.

Senator Carney: When we visited Germany during our study on the European Monetary Union, we recognized how deeply committed Mr. Kohl was to the concept and how important it was. It is within that parameter that I am asking if there is likely to be a change. We would very much like to hear from Mr. Schnellhardt.

Mr. Schnellhardt, Second Vice-Chairman, PPE, Germany: As a German, may I say a few words about the elections in Germany? Obviously, I give the chairman the prerogative of answering.

I smiled to a certain degree when listening to the chairman because his country has known many, many changes that have not necessarily had an impact on development. Sometimes governments change more rapidly than one changes one's shirt in Italy.

Let us return to the point at hand. Admittedly, we cannot reject the fact that a momentous change has taken place. However, I must try to be unpolitical inasmuch as I belong to the losing side. It is not altogether easy to answer this question.

The fact is that Helmut Kohl has played a fundamental role in the European unification process. I believe that certain developments — and I am thinking of the development towards the monetary union, and the Maastricht agreement — would not have developed without Chancellor Kohl. Let us say things would have been different.

I do admit that our chairman is right. The axis, France-Germany, has played a role, but one country alone has never given priority to this. There is a group that is working along these lines, with certain ideas. I have taken note that President Chirac has invited Schroeder to a meeting tomorrow. Therefore, there has been a recognition in the countries that one cannot take a defensive position, although naturally we would have preferred Chancellor Kohl. These are the basic feelings, but in the interest of European unification, we have to admit that we need to advance, and advance with Schroeder.

As to Schroeder's goals at the European level, I can say very little because we have been living through a sort of American style campaign for the very first time, with show effects, with

d'importance en Europe et en a toujours. Toutefois, en Europe contemporaine et dans l'Europe de l'avenir, ce n'est pas un changement de parti au pouvoir, un changement survenu au sein d'un seul État, qui en changera la vocation. De cela, nous sommes profondément convaincus.

Quant à l'image de l'Europe à la suite de ces élections, je puis vous dire que le départ de M. Kohl, qui faisait partie de mon groupe politique, me fait de la peine. Nous sommes conscients depuis longtemps de certaines difficultés internes en Allemagne. Le problème, c'est que les campagnes électorales et les résultats des élections sont sans rapport avec les événements qui les ont précédés. Le passé n'est pas garant du résultat d'une élection, qui se gagne en fonction des perspectives d'avenir. Comme l'Europe représente la perspective d'avenir et le programme de tout un continent, la perte d'une campagne électorale ou d'élections nationales ne freine pas l'intégration. Je vous remercie.

Le sénateur Carney: Quand nous avons visité l'Allemagne durant notre mission d'enquête sur l'union monétaire européenne, nous avons vu à quel point M. Kohl croyait en ce concept et l'importance qu'il y accordait. C'est dans ce cadre que je me demandais si des changements sont à prévoir. Nous aimerions beaucoup entendre ce qu'a à dire M. Schnellhardt.

M. Schnellhardt, deuxième vice-président, PPE, Allemagne: Me permettez-vous, en tant qu'Allemand, de dire quelques mots au sujet des élections survenues là-bas? Manifestement, je laisse au président la prérogative de répondre.

La réponse du président m'a fait sourire jusqu'à un certain point parce que son pays a connu de très nombreux bouleversements qui n'ont pas forcément nui à son développement. En Italie, on change parfois de gouvernement plus souvent qu'on ne change de chemise.

Revenons-en au point qui nous préoccupe. On ne peut pas nier qu'un changement d'importance est survenu. Toutefois, je m'efforcerai d'être le plus apolitique possible étant donné que mon parti a été défait. Il n'est pas facile de répondre à pareille question.

Le fait est que Helmut Kohl a joué un rôle fondamental dans le processus d'unification de l'Europe. D'après moi, certains événements — la transition vers l'union monétaire, le traité de Maastricht — ne seraient pas survenus sans le chancelier Kohl. Disons que les événements auraient pris une autre tournure.

J'avoue que notre président a raison. L'axe France-Allemagne a joué un rôle. Toutefois, un pays à lui seul n'a jamais accordé la priorité à cette question. Il existe un groupe qui travaille à certaines de ces idées. J'ai pris note que le président Chirac a invité M. Schroeder à une rencontre, demain. Donc, en dépit d'une préférence pour le chancelier Kohl, les autres ont reconnu qu'on ne pouvait demeurer sur la défensive. C'est une réaction instinctive. Toutefois, dans l'intérêt d'une Europe unifiée, il faut continuer de progresser, et ce, avec le concours de M. Schroeder.

Quant aux objectifs que s'est fixés M. Schroeder dans le dossier de l'Europe, je ne peux pas vous en dire beaucoup puisque, pour la toute première fois, nous avons vécu une campagne électorale à

laser, with music, and with a whole tra-la-la which probably impressed people more than the actual subjects we were discussing.

For first time since 1986 we heard "enough is enough" and "we need new faces". There was no discussion of needing to make changes because Europe, including Germany, would collapse. That was not at all the discussion, despite the high unemployment rate. Admittedly that does exist but, nevertheless, we have noted an improvement over the last few months.

I think it depends an awful lot on how the coalition is established and how the agreement looks. At the present moment, it looks as if the Reds and the Greens will be working together, the Social Democrats and the Greens. Obviously, the Greens are already playing a role, for example, in terms of the degree to which they will be able to implement their eco-tax at the transport level. Will they be able to implement this?

I do not see any reason why one would panic. I have to be apolitical here. European integration is so developed that I believe that one person alone - and I would agree with our chairman here - is not going to have any real impact. The fact is that one individual country cannot adopt a completely different stance.

I think that Herr Schroeder has understood this. In fact, he made a declaration along these lines a few years ago, where he in fact said that, although he was in favour of unification, he did not necessarily agree with monetary union. He did not agree 100 per cent with the Maastricht agreement. Obviously, you can be a little sceptical, but over the last few months he did seem to change his tune, and I believe him.

He was in the European Parliament where he made a declaration. Absolutely no negative comments came out of that declaration on European unification. He obviously talked about social democratic Europe. One would not necessarily agree with him, but I think that one has to contend with reality because, otherwise, he would not be chancellor for very long.

I have a few comments about Senator Whelan's remarks. To a large degree, I enjoy Canadian wine. I thought about how I could take a few bottles back home. I am not surprised to learn that it is Germans, Italians and Spaniards who are producing these wines.

Joking aside, I think that we are well set and, in fact, we have already discussed the fact that free trade should be fair trade. We have mentioned this already. We cannot afford total domination. The fact is that we have established structures. We have established industries. If they are to be dismantled because developments in the world require it, obviously, that will take time. I believe that certain developments have already taken place.

The WTO negotiations which will be reconducted as of the year 2000 will lead to further freeing of trade, not necessarily as free as you would like it to be, Senator Whelan, but I do not believe that will be possible. I believe we will be making progress little by little in the Uruguay Round, for example. A number of

l'américaine, une espèce de spectacle au laser, avec musique, et tout le tralala, ce qui a probablement impressionné les électeurs davantage que les sujets réellement abordés.

Pour la première fois depuis 1986, nous avons entendu dire qu'«assez, c'est assez» et qu'«il faut du sang neuf». Il n'a pas été question de faire des changements pour empêcher l'effondrement de l'économie européenne, y compris de l'économie allemande. Il n'en a pas été du tout question, en dépit d'un fort taux de chômage. Le chômage y est effectivement élevé, mais nous avons néanmoins observé une amélioration au cours des derniers mois.

Tout dépend en grande partie de la façon dont est établie la coalition et de ce dont a l'air l'accord. Actuellement, tout semble indiquer que les rouges — les sociaux-démocrates — et les verts collaboreront. De toute évidence, les verts ont déjà une certaine influence, par exemple l'écotaxe dont ils préconisent l'application aux transports. Seront-ils capables de la faire appliquer?

Je ne vois pas pourquoi on paniquerait. Il faut que je demeure apolitique à cet égard. L'intégration européenne est tellement avancée que je ne crois pas qu'une personne puisse à elle seule — je suis d'accord avec notre président là-dessus — avoir un véritable impact. Le fait est qu'un pays individuel peut difficilement avoir une position très différente des autres.

Herr Schroeder l'a compris. En fait, il a fait une déclaration en ce sens il y a quelques années, quand il a dit en vérité que, bien qu'il soit favorable à l'unification, il n'est pas forcément d'accord avec l'union monétaire. Il ne souscrivait pas entièrement au traité de Maastricht. Manifestement, on peut être un peu sceptique, mais au cours des derniers mois, il a semblé changer son fusil d'épaule, et je le crois sincère.

Il se trouvait au Parlement européen quand il a fait une déclaration. Il n'a absolument rien dit de négatif au sujet de l'unification de l'Europe. Il a parlé de toute évidence de l'Europe sociale-démocrate. On peut ne pas être d'accord avec lui, mais il lui faut composer avec la réalité car, autrement, il ne demeurerait pas chancelier longtemps.

J'ai quelques observations à faire au sujet de ce qu'a dit le sénateur Whelan. J'aime bien les vins canadiens. Je me disais justement que j'en rapporterais quelques bouteilles chez moi. Je ne suis pas étonné d'apprendre que ce sont des Allemands, des Italiens et des Espagnols qui les produisent!

Blague à part, je crois que nous sommes bien organisés et, en fait, nous avons déjà discuté du fait que libre-échange devrait rimer avec règles commerciales équitables. Nous l'avons mentionné déjà. Nous ne pouvons pas nous payer le luxe d'une domination totale. Nous avons mis en place des structures. Nous avons créé des industries. S'il faut les démanteler en raison de faits nouveaux survenus sur la scène mondiale, de toute évidence, il faudra du temps pour le faire. Certains faits nouveaux sont déjà survenus.

Les négociations menées dans le cadre de l'OMC qui devront être reconduites en l'an 2000 entraîneront une libéralisation encore plus grande du commerce. Il ne sera peut-être pas aussi libre que vous le souhaitez, sénateur Whelan. Je ne crois pas que ce soit possible. Peu à peu, nous ferons des progrès, en ce qui

things were considered to be exceptions: We cannot do this but we can do that.

Trade, after all, requires competition. Competition leads to wealth. At the same time, one must realize that progress will be slow. Admittedly, we have a number of problems in the European Union, the situation respecting wine being one of them. The price of wheat and other agricultural products are a separate problem. In our proposals and the proposals on the table under the title, "Agenda 2000", there are, as I said, proposals that aim at dismantling barriers and advocating freer trade.

We are hoping for agreements next year and that these will have a positive outcome within the WTO. I am relatively optimistic that we will make progress.

Senator Stollery: Mr. Chairman, I have a question that really comes out of the financial disorder that we have seen around the world in the last few months and to which I have seen reference recently. It concerns the European Central Bank. Can you give me some guidance as to how this is going to work.

Many people, including the chairman of the federal reserve, say that one of the ways of dealing with financial disorder is to lower interest rates in the United States. However, some people have pointed out that we have changed the financial architecture. After January 1, it will be difficult for the federal reserve to do much with interest rates without the agreement of the European Central Bank because of the other currency bloc that has been established.

As I understand it, and I am reasonably certain of this, by law, the Governor of the Bank of England is obliged to consider only inflation as his term of reference when setting interest rates for the Bank of England.

As our committee discovered and as those of us who follow this business are quite aware, the European Central Bank has taken its terms of reference from the Bundesbank, and it is that they must maintain a strong currency. That is what we were told in Frankfurt. The *Financial Times* and other magazines that follow this have stated that the European Central Bank will have difficulty because of the terms of reference of the bank in setting interest rates to increase development, however you want to define that. The federal reserve will have more difficulty in, for example, lowering the interest rates because they will not be able to get an arrangement with the European Central Bank after January 1. What do you think about that?

Mr. Di Prima: I will try to provide an answer even if it is very technical. In any case, it is part of my responsibility. I do not understand the dependency of the European Bank on the Bundesbank. They are two completely different structures and they are completely independent. There is no doubt that, presently, the management takes a very technical approach. It benefits from the best representatives that every country has sent there to be on the board of directors.

concerne l'Uruguay Round, par exemple. Plusieurs choses étaient considérées comme des exceptions. En somme, nous pouvons faire ceci, mais nous ne pouvons pas faire cela.

Pour qu'il y ait du commerce, il faut après tout qu'il y ait concurrence, car la concurrence est source de richesse. Simultanément, il faut se rendre à l'évidence que les progrès seront lents. Il est vrai que l'Union européenne pose des problèmes, dont la situation en ce qui concerne le vin. Le prix du blé et d'autres produits agricoles en est un autre. Dans nos propositions et dans celles qu'on étudie à la table, sous le titre «Agenda 2000», on trouve, comme je l'ai dit, des offres visant à éliminer des barrières et à promouvoir une libéralisation du commerce.

Nous espérons que des accords seront signés l'an prochain et qu'ils auront des répercussions favorables au sein de l'OMC. Je suis relativement optimiste quant aux progrès que nous accomplirons.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, j'ai une question qui résulte en réalité du chaos financier dans lequel se trouve plongé le monde depuis quelques mois et que j'ai vu mentionner récemment. Elle concerne la Banque centrale européenne. Pouvez-vous nous donner des détails sur son fonctionnement?

De nombreuses personnes, y compris le président de la Réserve fédérale, préconisent une baisse des taux d'intérêt aux États-Unis comme moyen de rétablir l'ordre. Cependant, certains ont fait remarquer que nous avons modifié le système monétaire. Après le 1^{er} janvier, la Réserve fédérale éprouvera des difficultés à modifier les taux d'intérêt sans l'accord de la Banque centrale européenne en raison de la nouvelle zone à monnaie unique.

Si j'ai bien compris, et je suis raisonnablement sûr d'avoir bien compris, de par la loi, l'administrateur de la Banque d'Angleterre ne tient compte que de l'inflation pour fixer les taux d'intérêt.

Comme l'a découvert notre comité et comme le savent fort bien ceux d'entre nous qui suivent cette affaire, la Banque centrale européenne a reçu son mandat de la Bundesbank qui est de maintenir une devise forte. C'est ce qu'on nous a dit à Francfort. Le *Financial Times* et d'autres revues qui suivent le dossier ont affirmé que le mandat de la Banque centrale, qui est d'accroître le développement, lui causera des difficultés dans l'établissement des taux d'intérêt, peu importe comment on définit ce développement. La Réserve fédérale aura plus de difficultés à, par exemple, abaisser les taux d'intérêt parce qu'elle ne pourra pas prendre un arrangement avec la Banque centrale européenne après le 1^{er} janvier. Qu'en pensez-vous?

M. Di Prima: J'essaierai de vous répondre même si la question est de nature très technique. Quoi qu'il en soit, cela relève de mon champ de responsabilité. Je ne comprends pas ce lien de dépendance dont vous parlez entre la Banque centrale européenne et la Bundesbank. Il s'agit de deux structures complètement différentes et tout à fait indépendantes. Indubitablement, la direction adopte actuellement une approche très technique. Elle bénéficie des compétences des meilleurs représentants que chaque pays a délégués au conseil d'administration.

However, human weakness has left its mark. One appointment resulted in a fairly distorted image of an autonomous organization which has its own structure.

Currently, England is not part of the euro system, but we hope it will decide to join soon. Therefore, England's internal mechanism will activate its own rates and delineate its own categories.

As for the United States, rates will be set on the basis of a balance between supply and demand. Presently the markets are experiencing the reversal of a situation with which we were quite familiar, that is, a stock market that had taken on excessive value respecting the performance of certain companies. Some of the expectations of these companies were beyond what was realistic, and that led to international speculation. However that, for the first time, has not affected the single European currencies.

In this crisis, the European currencies have not undergone a backlash. It was a test of the stability of the euro as opposed to the single European currencies. Perhaps we have been assisted by a strong economy such as that of Germany, but I am convinced, beyond everything else, that the true structure is that through the euro many accounts have been restored at the level of individual states. Through the effort that was made for the euro, many internal budgets, with some necessary sacrifices, have improved, and so the economy of Europe has been strengthened.

We still have to settle matters such as the public debt. However, interest rates are something that are an international matter that will be based on the volatility of the global market of today. Presently, certain European nations have interest rates of 25 per cent. You must acknowledge that the system should be fixed as soon as possible. Of course, there are experts who are more knowledgeable than myself on this, but there is no doubt that the entire system must be improved.

The Chairman: I understand that our guests have a commitment.

Senator Stollery: I have one further observation, Mr. Chairman. I will not pursue it at length.

A few weeks ago the credit rating of the Deutschbank was reduced for the first time ever because of the world financial crisis. It is said that the losses in Germany alone are half a trillion U.S. dollars. It is in that context that I posed my question about the European Central Bank's ability to deal with interest rates in concert with this.

Mr. Schnellhardt: Perhaps I could briefly respond to that comment. Obviously, we have put the question ourselves. It is clear that the authorities have got to be moved to the central bank, and this is made up of different interest rates of the different countries. We must find out the right level. If it is too high, it will be detrimental to the people who have lower levels, and vice versa.

However, I think that the rapprochement of the economies of the various countries has developed so far that the problem will not necessarily be a major one. The European Central Bank will be far more independent than the Bundesbank, and it cannot be

Cependant, la faiblesse humaine a fait son oeuvre. Une nomination a donné une fausse impression de cet organisme autonome qui a sa propre structure.

Actuellement, l'Angleterre ne fait pas partie de la zone de l'euro, mais nous espérons qu'elle décidera d'y adhérer bientôt. Par conséquent, le mécanisme interne de l'Angleterre établira ses propres taux et définira ses propres catégories.

Pour ce qui est des États-Unis, les taux seront fixés en fonction d'un équilibre de l'offre et de la demande. Actuellement, les marchés vivent l'expérience inverse de ce que nous connaissons fort bien, soit d'une bourse où les actions sont surévaluées par rapport au rendement de certaines entreprises. Certaines attentes de ces entreprises étaient irréalistes, ce qui a donné naissance à un mouvement spéculatif international. Toutefois, pour la première fois, cette situation n'a pas affecté les devises nationales d'Europe.

Dans cette crise, les devises européennes n'ont pas subi de contrecoups. Cela a servi d'épreuve de la stabilité de l'euro par opposition aux devises européennes individuelles. Nous avons peut-être été aidés en cela par la force de certaines économies comme celle de l'Allemagne, mais je suis par-dessus tout convaincu que, grâce à l'euro, de nombreux comptes ont été rétablis au niveau de chaque État. Grâce aux efforts déployés en vue de passer à l'euro, grâce à certains sacrifices essentiels, de nombreux budgets internes ont été redressés, de sorte que l'économie d'Europe est encore plus forte.

Il faudra encore régler certaines questions comme la dette publique. Toutefois, les taux d'intérêt relèvent de questions internationales qui reposeront sur l'instabilité des changes sur le marché mondial. Actuellement, certains pays d'Europe ont des taux d'intérêt de 25 p. 100. Force vous est de reconnaître qu'il faut modifier le système au plus tôt. Naturellement, il existe des experts qui s'y connaissent beaucoup mieux que moi, mais il faut incontestablement améliorer tout le système.

Le président: Je crois savoir que nos invités ont un autre engagement.

Le sénateur Stollery: J'aurais une petite chose à ajouter, monsieur le président. Je ne prendrai pas trop de temps.

Il y a quelques semaines, la cote de crédit de la Deutschbank a été abaissée pour la première fois en raison de la crise financière mondiale. On dit que les pertes en Allemagne uniquement atteignent le demi-billion de dollars US. C'est dans ce contexte que j'ai posé la question au sujet de la capacité de la Banque centrale européenne de fixer les taux d'intérêt.

M. Schnellhardt: Je pourrais peut-être répondre brièvement à cela. De toute évidence, nous nous sommes nous-mêmes posé la question. Il est clair qu'il faut que ce soit la Banque centrale qui exerce le pouvoir et qu'elle devra tenir compte des taux d'intérêt des différents pays membres. Il faut que nous trouvions le niveau qui nous convient. Si les taux sont trop élevés, ils nuiront à ceux dont les taux sont plus bas, et vice-versa.

Toutefois, le rapprochement des économies des divers pays est si avancé que le problème ne sera pas forcément marqué. La Banque centrale européenne sera beaucoup plus indépendante que la Bundesbank. Elle ne subira pas d'influence politique, bien qu'il

influenced politically, although we should not hide the fact that France would like to have this influence and is trying through political influences to set up a club, if you like, to bring influence to bear on the central bank. I do not think that will succeed. I think they will take the responsibility and be independent.

They have quite clearly stated that they want to practice a price ability policy, a true value policy. That will set interest rates but it will not necessarily be an easy transition. It will take a number of weeks. Obviously, many factors must enter into the calculations. Attempts being made to find the correct level. To my mind, there is no danger of them not achieving this.

The Chairman: I am sorry we do not have more time to exchange questions and answers, views, but we must cope with the world as it is. We have appreciated your visit and the candor with which you have asked your questions and given your answers. It has been a great pleasure.

Please note that fish was not mentioned at all. It is a "four letter word", as we say. However, I see that you will be meeting with the Department of Fisheries tomorrow to discuss this very important topic. It is important, not only as it applies to relations between Canada and the European Union, but because it is a global problem. If we, in North American, and you, in Europe, cannot get together on this problem, we will have a major global concern.

Senator Carney: I should point out that the chairman comes from Nova Scotia, which is a part of the Atlantic fishery.

The Chairman: Yes. Senator Carney comes from British Columbia, which happens to be an important part of the Pacific fishery, so she shares my view, I hope. Thank you very much. Please come again.

The committee continued *in camera*.

ne faille pas se cacher que la France aimerait bien pouvoir exercer cette influence et qu'elle essaie par des moyens politiques de créer en quelque sorte un club sélect à cette fin. Je ne crois pas qu'elle y parvienne. La Banque centrale assumera cette responsabilité et sera indépendante.

Son conseil d'administration a très clairement dit qu'il souhaite mettre en oeuvre une politique qui est fonction de la capacité de maintenir les prix, d'une politique de la véritable valeur. C'est ce qui servira à établir les taux d'intérêt, mais la transition ne sera pas forcément aisée. Il faudra patienter pendant quelques semaines. De toute évidence, de nombreux facteurs entrent en jeu. On cherche à trouver le niveau qui convient. Pour ma part, je ne doute pas qu'on parviendra à s'entendre là-dessus.

Le président: Je suis navré que nous ne disposions pas de plus de temps pour des questions et réponses, pour échanger. Cependant, il faut composer avec la réalité. Nous vous savons gré d'avoir accepté notre invitation et de la candeur avec laquelle vous avez répondu à nos questions. Ce fut un réel plaisir.

Je ferai remarquer qu'il n'a pas été du tout question de poisson. C'est un mot tabou. Cependant, je vois que vous allez rencontrer des porte-parole du ministère des Pêches demain afin de discuter de cette très importante question. Elle est importante non seulement dans la mesure où elle joue dans les relations entre le Canada et l'Union européenne, mais également parce que le problème est mondial. Si nous, en Amérique du Nord, et vous, en Europe, n'arrivons pas à en discuter, la question deviendra une préoccupation majeure à l'échelle mondiale.

Le sénateur Carney: Il faudrait souligner que le président vient de la Nouvelle-Écosse, qui fait partie des pêches de l'Atlantique.

Le président: Effectivement. Le sénateur Carney, quant à elle, vient de la Colombie-Britannique, qui comme par hasard représente une partie importante des pêches du Pacifique. Elle partage donc mes vues, j'espère. Je vous remercie beaucoup. N'hésitez pas à revenir nous voir.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

A delegation of European parliamentarians.

Une délégation de parlementaires européens.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Tuesday, October 20, 1998
Wednesday, October 21, 1998
Tuesday, November 3, 1998
Wednesday, November 4, 1998
Wednesday, November 18, 1998
Tuesday, November 24, 1998

Issue No. 25

**Fifteenth, sixteenth, seventeenth, eighteenth,
nineteenth and twentieth meetings on:**
The study on the growing importance
of the Asia-Pacific region for Canada

INCLUDING:
THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
*Crisis in Asia: Implications for the Region,
Canada and the World*

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Le mardi 20 octobre 1998
Le mercredi 21 octobre 1998
Le mardi 3 novembre 1998
Le mercredi 4 novembre 1998
Le mercredi 18 novembre 1998
Le mardi 24 novembre 1998

Fascicule n° 25

**Quinzième, seizième, dix-septième, dix-huitième,
dix-neuvième et vingtième réunions concernant:**
L'étude de l'importance croissante
pour le Canada de la région Asie-Pacifique

Y COMPRIS:
LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
*La crise en Asie: répercussions sur la région,
le Canada et le monde*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Graham, P.C. (or Carstairs)
Carney, P.C.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, P.C.	(or Kinsella (acting))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, P.C.
Grafstein	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Carney, c.p.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, c.p.	(ou Kinsella (suppléant))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, c.p.
Grafstein	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, October 21, 1998:

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Poy:

That notwithstanding the Order of the Senate adopted on October 28, 1997, the Standing Committee on Foreign Affairs, which was authorised to examine and report on the growing importance of the Asia Pacific region for Canada, be empowered to table its final report no later than November 25, 1998; and

That the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 19, 1998:

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Pearson:

That notwithstanding the Order of the Senate adopted on October 28, 1997, and the motion adopted October 21, 1998, the Standing Committee on Foreign Affairs, which was authorised to examine and report on the growing importance of the Asia Pacific region for Canada, be empowered to table its final report no later than December 3, 1998.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 21 octobre 1998:

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Poy:

Que, par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 28 octobre 1997, le Comité permanent des Affaires étrangères, autorisé à étudier et à faire rapport sur l'importance croissante pour le Canada de la région Asie-Pacifique, soit habilité à déposer son rapport final au plus tard le 25 novembre 1998; et

Que le Comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 19 novembre 1998:

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Pearson:

Que, par dérogation à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 octobre 1997 et la motion adoptée le 21 octobre 1998, le Comité permanent des Affaires étrangères, autorisé à étudier et à faire rapport sur l'importance croissante pour le Canada de la région Asie-Pacifique, soit habilité à déposer son rapport final au plus tard le 3 décembre 1998.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday October 20, 1998

(25)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 4:10 p.m. in room 172-E of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Grafstein, Losier-Cool, Stewart and Stollery (9).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Economics Division and Colleen Hoey, Intern.

The committee considered a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region.

At 6:00 p.m., the committee adjourned until 3:15 p.m. on Wednesday October 21.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday October 21, 1998

(26)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:12 p.m. in room 172-E of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Grafstein, Stewart, Stollery and Whelan, P.C. (9).

Other senator present: The Honourable Senator Wilson (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Economics Division and Colleen Hoey, Intern.

The committee considered a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region.

At 5:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 20 octobre 1998

(25)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 10, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Grafstein, Losier-Cool, Stewart et Stollery (9).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie et Mlle Colleen Hoey, stagiaire auprès du comité.

Le comité étudie l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique.

À 18 h 00, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine réunion le mercredi, 21 octobre, à 15 h 15.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 21 octobre 1998

(26)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit à huis clos aujourd'hui, à 15 h 12, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Grafstein, Stewart, Stollery et Whelan, c.p. (9).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Wilson (1).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie et Mlle Colleen Hoey, stagiaire auprès du comité.

Le comité étudie l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique.

À 17 h 00, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Tuesday November 3, 1998

(27)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 4:10 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Grafstein, Stewart and Stollery (7).

In attendance: Colleen Hoey, Intern.

The committee considered a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region.

At 6:09 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday November 4, 1998

(28)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:20 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Losier-Cool, Stewart and Stollery (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Economics Division and Colleen Hoey, Intern.

The committee considered a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region.

At 4:14 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday November 18, 1998

(30)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 1:40 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

OTTAWA, le mardi 3 novembre 1998

(27)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 10 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Grafstein, Stewart et Stollery (7).

Également présent: Mlle Colleen Hoey, stagiaire auprès du comité.

Le comité étudie l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique.

À 18 h 09, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 4 novembre 1998

(28)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit à huis clos aujourd'hui, à 15 h 20 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Losier-Cool, Stewart et Stollery (8).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie et Mlle Colleen Hoey, stagiaire auprès du comité.

Le comité étudie l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique.

À 16 h 14, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 18 novembre 1998

(30)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 13 h 40 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Members of the committee present: The Honorable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein and Stewart (7).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Economics Division and Colleen Hoey, Intern.

The committee considered a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region.

At 4:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday November 24, 1998
(31)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 4:30 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Stewart, Stollery and Whelan (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Economics Division and Colleen Hoey, Intern.

The committee considered a draft report pursuant to its order of reference pertaining to relations between Canada and the Asia-Pacific region.

Senator Corbin moved — That the report be adopted. Carried unanimously.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein et Stewart (7).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie et Mlle Colleen Hoey, stagiaire auprès du comité.

Le comité étudie l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique.

À 16 h 10, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 24 novembre 1998
(31)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 30 dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Stewart, Stollery et Whelan, c.p. (8).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Peter Berg, Division de l'économie et Mlle Colleen Hoey, stagiaire auprès du comité.

Le comité étudie l'ébauche du rapport suite à son ordre de renvoi relatif aux relations entre le Canada et la région Asie-Pacifique.

Le sénateur Corbin propose que le rapport soit adopté. — Adopté à l'unanimité.

À 17 h 40, le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee



The Senate

Crisis in Asia: Implications for the Region, Canada, and the World



Standing Senate Committee on Foreign Affairs

Chair: *The Honourable John B. Stewart*

Deputy Chair: *The Honourable Raynell Andreychuk*

December 1998

TABLE OF CONTENTS

	Page
FOREWORD _____	A
CHAPTER 1 _____	1
INTRODUCTION _____	1
CHAPTER 2 _____	5
THE FINANCIAL AND ECONOMIC CRISIS: EVOLUTION, CAUSES AND LESSONS LEARNED _____	5
A. East Asia's Historic Economic Success _____	5
B. Evolution of the Asian Financial and Economic Crisis _____	6
1. The Origins of the Crisis in Thailand _____	7
2. The Emergence of Contagion Effects in the Region _____	10
3. Economic and Policy Stagnation in Japan _____	14
4. Developments in China _____	17
C. Causes of the Crisis _____	21
D. Lessons Learned _____	23
E. Impacts of the Crisis on Regional and Global Economies _____	25
CHAPTER 3 _____	29
IMF INVOLVEMENT IN ASIA: AN INSTITUTION IN NEED OF MAJOR REFORM OR A STABILIZING FORCE? _____	29
A. Is the IMF Rescue Attempt Warranted? _____	29
B. Has the IMF Response in Asia been Appropriate? _____	33
C. Improving the Structure of the Global Financial System _____	37
D. The Case for and against Controlling Short-Term Capital Flows _____	42
1. The Case for Controls _____	43
2. The Pitfalls of Controls _____	44
CHAPTER 4 _____	47
CANADA AND ASIA PACIFIC _____	47
A. Links between Canada and Asia Pacific prior to the Crisis _____	47
1. Canada-Asia Pacific Trade Links _____	47
2. Canada-Asia Pacific Investment Links _____	50
3. Canada-Asia Pacific Immigration Links _____	52
4. Japan and China: Key Countries for Canada _____	55
B. Economic Impact of the Crisis on Canada _____	59
1. Direct Trade Effects _____	60
2. Commodity Price Impacts _____	61
3. U.S. Indirect Effects _____	62
4. Impact on the Canadian Dollar _____	63
5. Regional Consequences _____	64

6. Tourism	64
7. Canadian Bank Exposure	65
C. Increased Asia Pacific Trade and Investment Promotion: Requirement or Lost Cause?	66

CHAPTER 5 73

ENHANCING ACCESS TO THE ASIA PACIFIC MARKET: IS APEC STILL A USEFUL POLICY TOOL? 73

A. APEC Defined	73
B. APEC's History and Achievements	75
C. What Legacy did the 1997 Vancouver Summit Provide and where does APEC go from here?	77
1. Trade and Investment Liberalization	78
2. Business Facilitation	81
3. New Directions for Economic and Technical Cooperation	82
4. China's Accession to the World Trade Organization	83

CHAPTER 6 85

ASIA PACIFIC SECURITY ISSUES 85

A. Traditional Security Threats	85
1. Three Major Potential Clashes in the Region	85
a) The Korean Peninsula	86
b) China and Taiwan	86
c) The South China Sea	87
2. Internal Armed Conflicts	87
3. Growth of the Business Involvement of Asian Armed Forces and the Spread of Weapons	89
B. Non-traditional Security Threats	90
1. Economic Security	90
2. Environmental Security	91
3. Transnational Crime	92
C. Towards an Effective Security Policy For Asia Pacific	93
D. Regional Balance of Power and Security Mechanisms	95
1. Japan and China	95
2. The United States	96
3. ASEAN Regional Forum	96
4. Track II Mechanisms	97
E. Bilateral Relations and Foreign Aid	97

CHAPTER 7 99

HUMAN RIGHTS IN THE ASIA PACIFIC REGION 99

A. Factors Supporting Adherence to Human Rights	99
1. Good Governance	100
2. Democratization and Civil Society	100
3. The Rule of Law	101
4. The Need For An Independent Judiciary	102
B. Other Specific Human Rights Concerns In The Region	102
1. Women	102
2. Trafficking in Humans	103
3. Refugees and the Internally Displaced	103
4. Labour	104

C. The “Asian-Values” Debate	105
D. Integration of Human Rights with Trade and Investment	106
E. Principles for a Coherent Canadian Human-Rights Policy	109
CHAPTER 8	112
CONCLUSION	112
APPENDIX 1	i
LIST OF ACRONYMS AND COUNTRY GROUPINGS	i
APPENDIX 2	v
BASLE CORE PRINCIPLES FOR EFFECTIVE BANKING SUPERVISION	v
Preconditions for Effective Banking Supervision	v
Licensing and Structure	v
Prudential Regulations and Requirements	vi
Methods of Ongoing Banking Supervision	vii
Information Requirements	vii
Formal Powers of Supervisors	vii
Cross-border Banking	viii
APPENDIX 3	ix
BORDER/TERRITORIAL DISPUTES IN THE ASIA PACIFIC REGION	ix
APPENDIX 4	xi
INTERNAL CONFLICTS IN ASIA PACIFIC	xi
APPENDIX 5	xiii
HUMAN RIGHTS VIOLATIONS IN THE ASIA PACIFIC REGION	xiii
APPENDIX 6	xix
WITNESSES	xix
MEMBERS OF THE COMMITTEE	xxix
ORDER OF REFERENCE	xxxi

FOREWORD

Throughout the past decade the Standing Senate Committee on Foreign Affairs has dealt chiefly with international economic developments. We have dealt with matters such as the Free Trade Agreement between Canada and the USA, the North American Free Trade Agreement, the establishment of the WTO, and the implication for Canada of the enlargement of the European Union and Europe's move towards the creation of a European Central Bank, a common currency, and a common monetary policy.

Adhering to this pattern, two years ago the Committee began to study the implications for Canada of its deep involvement in Asia Pacific. For several months most aspects of the Canada-Far East relationship seemed wonderfully promising. But then, just about the time, in June 1997, when we presented an Interim Report, dark clouds began to appear: doubts about the productivity of investing in certain countries, such as Thailand and Indonesia; the withdrawal of short-term investment; the flight to the United States dollar; the devaluation of certain Asian currencies, etc. The direct and indirect consequences for the Canadian economy soon became clear: not only were our exports to Japan, for example, falling, but the flight to U.S. currency had the effect of reducing the value of the Canadian dollar in the world money exchanges. In this report, based on the evidence we heard, we try to provide an accurate general account of what happened.

Also, we call attention to the lamentable social and political consequences of the economic situation in certain Asian countries.

To make realistic proposals designed to prevent a recurrence of the Asian crisis is difficult. Aside from the problem of writing new rules and creating new regulatory regimes for international capital flows, there is the political problem of how the governments of certain Asian countries would react to such an intervention. And, even if they reacted favourably, are those governments strong enough to enforce the reforms, e.g., to quash "crony capitalism?"

The Committee spent much time discussing what we should say about the human rights question. Given the difference in views among the members on how far Canada should go in linking trade and human rights, we decided that, in this report, we should state certain principles on which we are agreed, but beyond that to do no more than record the basic arguments, with the understanding that any Committee member who wishes to do so should feel free to speak her or his mind in the Senate.

At this time I wish to record the Committee's appreciation for the cooperation of the witnesses to whom we turned for help. In addition, we are most grateful for the constant support of the Clerk of the Committee, Serge Pelletier; and also to Josée

Thérien who formatted the text. The expertise and dedication of Peter Berg, our chief researcher, facilitated our work greatly, and for this we are most thankful. The assistance of Anthony Chapman in the preparation of the Interim Report has not been forgotten. Also, the Committee is deeply indebted to Colleen Hoey, an interim from the Norman Paterson School of International Affairs at Carleton University, for her able contributions to the regional security and human rights chapters of this report.

John Stewart

Chair

Crisis in Asia: Implications for the Region, Canada, and the World

CHAPTER 1

INTRODUCTION

Prior to July 1997, there was no end in sight for the “East Asian economic miracle.” The Asian development model, based on high rates of savings, massive investment in human and physical capital, a good work ethic on the part of employees, prudent fiscal management, and increased openness, was an inspiration to many policy-makers. Economies were booming, foreign investment was streaming in, and predictions of rapid growth in trade and economic activity were everywhere to be found. As Dr. William Saywell (President and CEO, Asia Pacific Foundation of Canada) put it to the Committee, the world was moving towards the Asian century.

Such a prediction could not have been more wrong. In July 1997, the economy of one East Asian country after another began to unravel as a massive tidal wave of speculative currency attacks, loss of investor confidence, and capital outflows hit the region. The “Asian flu” hit hard, beginning in Thailand, but soon spreading to neighbouring countries. By year end, numerous banks and other financial institutions had collapsed, hundreds of firms including South Korea’s conglomerates (chaebol) had been severely damaged, and the International Monetary Fund (IMF) had taken over decision-making in the countries most adversely affected. Since then, other symptoms of economic trouble have appeared, as exemplified by the rioting and social unrest which has occurred in Indonesia, the slump experienced in the Japanese economy, the severe economic and social dislocation felt in, the onset of financial difficulties in Russia and Brazil, and ongoing turbulence in global financial markets.

In just over a year Asia has been transformed from the world’s fastest-growing region into its slowest. The area has been left reeling by the effects of an asset price deflation and credit crunch, severe unemployment, doubts about the internal security of certain countries (e.g., Indonesia), and great uncertainty about the future of East Asia and its hitherto successful development approach. The world’s attention has been squarely placed on the historical weaknesses found in East Asian countries’ financial sectors and in their political and social structures, notably the occurrence of corruption and cronyism. A deep and prolonged economic slump has settled upon the region.

The crisis has also brought social and political tensions to the fore. The potential social impacts of the crisis, such as increased poverty, displacement of workers, and the persecution of minorities (e.g., ethnic Chinese, who make up only 3% of Indonesia's population, but control 70% of the country's wealth), are now increasingly being observed. Political stability has also been affected, with governments having changed in South Korea and Thailand, and with the leaders of both Indonesia and Japan having stepped aside.

Who could have predicted accurately that a crisis of this magnitude and world wide reach would be forthcoming? Certainly not the IMF, the global financial fire-fighter in charge of managing the crisis, which had been positively glowing in its forecasts for a number of the emerging economies of the region. Not other economic forecasters, who also assumed that growth would continue unimpeded. Not the Government of Canada, which transferred significant trade and investment promotion resources out of other geographical regions into East Asia and which was such a proud sponsor of "Canada's Year of Asia Pacific" in 1997. Not this Committee, which in June 1997 issued an Interim Report that was optimistic about the economic potential of the East Asian region and the business opportunities awaiting Canadian interests there.

How did the Asian crisis evolve, and what lies in store for the regional and global economies? What were the underlying causes of the Asian financial and economic crisis, and what lessons can be learned from its evolution? Can the crisis be attributed to mischievous currency speculation and investor panic, to inefficient financial sectors, corruption and crony capitalism, or to other factors? What lessons can be learned from the turmoil in the region, and what economic and political reforms need to occur if a return to economic health is to be achieved? These aspects of the Asian crisis will be addressed in Chapter 2 of this report.

Long savaged by its critics for its lack of openness, its use of "bailout" money to support corrupt and inefficient regimes, and its imposition of harsh structural reforms as the quid pro quo for temporary financial assistance, the IMF increasingly has come under attack for its handling of the situation. Just how poorly has the IMF managed the crisis? Should the Fund continue to exist as the international lender of last resort? What implications do the developments in Asia have for the supervision, regulation, and possible control of short-term capital flows, which seem to be increasingly fickle in this era of globalization? The Committee turns its attention to these important questions in Chapter 3.¹

What trade, investment, and other links existed between Canada and Asia Pacific prior to the crisis? What is Canada's relationship with Japan and China, the two key players in the region? How extensive have been the impacts of the crisis on the Canadian economy, particularly its external sector and the now depressed value of the dollar? Is there a viable future for Canadian trade and investment links with Asia Pacific, and what should Canada's trade and investment strategy be in the new environment? Chapter 4 addresses these salient issues.

Is Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) still a relevant policy tool through which long-term Canadian access to the large Asian market can be enhanced? How can APEC's contribution

(1) Conducting an in-depth examination of how best to remedy the global financial system was outside the Committee's study reference.

to increased trade liberalization, business facilitation and economic and technical cooperation in the region be strengthened? The Committee's views on the role of APEC are presented in Chapter 5.

What are the dominant security issues in the region, and what implications do these have for Canadian policy in Asia Pacific? With the Asian financial and economic crisis exposing the internal political and social fragility of some countries in the region, countries such as Indonesia, what does the future hold for internal security and political stability in East Asia? Chapter 6 deals with these matters.

What are the key human rights issues for East Asia? What is the nexus between trade and human rights? What role should Canada play to improve the status of human rights in the region and how can Canadian policy-making change to ensure that both human rights and trade issues can be adequately considered? Chapter 7 addresses these questions.

With all the twists and turns which the crisis in Asia has delivered, it is difficult for the Committee to be optimistic about the short- and medium-term prospects for the region. Without a leading engine of growth in the region and with the U.S. economy showing some signs of declining growth, the prospects for a quick export-led recovery in the region are less than glowing. It is our hope that the much-needed financial and other institutional reforms will be implemented and economic growth can be revived. However, it will likely take years before a sense of normalcy returns to East Asia.

CHAPTER 2

THE FINANCIAL AND ECONOMIC CRISIS: EVOLUTION, CAUSES AND LESSONS LEARNED

Prior to the events of 1997, the East Asian region was characterized by an abundance of economic success. Dr. Saywell told the Committee that whereas East Asia contributed a scant 4% of global economic output in 1960, and North America 37%, by the year 1997 the two regions shared virtually the same proportion of global economic output (25%). Recent events, however, have cast doubt on the prediction of some authorities that by about 2020 the world economy would be led by Asian countries.

A. East Asia's Historic Economic Success

East Asia's economic rise had been truly remarkable, starting with the Japanese economic miracle. Shattered by the Second World War, Japan began rebuilding its economy with U.S. aid soon after the war ended. Japan's real economy grew by an average of 9.2% per year between 1950 and 1970, before moderating to slightly less than 5% per year between 1970 and 1990. As a result of this tremendous growth performance, Japan's share of Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) countries' GDP rose from under 2.5% in the early 1950s to almost 23% in 1995; its share of world exports increased from US \$9.8 billion in 1966 (or 5.1% of world exports) to US \$443.1 billion in 1995 (or 8.8% of world exports). After the United States, Japan remains the world's second largest economy.

Japan, too, played a key role in East Asia's economic development, first as a market for the region's raw material exports, and later as a source of foreign direct investment and a market for labour-intensive products. Mr. Yozo Yamagata (Member, Canadian Advisory Board, Marsh & McLennan Limited) explained to the Committee how the yen's strong appreciation during the 1980s accelerated Japanese manufacturers' shift of operations offshore, especially to Asian countries. These investments served to hasten the region's economic development and to increase intra-regional trade. Mr. Yamagata also noted that Southeast Asia has been Japan's largest export market since 1991, surpassing the United States in that regard.

Following Japan's example of export-led growth, the newly industrialized economies (NIEs) of Hong Kong, Taiwan, South Korea, and Singapore began developing in earnest in the 1960s. As Japanese wages rose, the NIEs initially became the source of labour-intensive manufactured products, such as footwear, clothing, and textiles. Later, the NIEs were able to compete with Japan in other areas, first in heavy industries such as chemicals, steel making, and shipbuilding, and then in transportation vehicles and consumer electronics. Taken together, the four NIEs averaged real GDP growth of over 8.5% per year between 1960 and 1988. Exports from the four NIEs increased from US \$3.2 billion in 1966 (or 1.7% of world exports) to US \$528.7 billion in 1995 (or 10.5% of world exports). Hong Kong and Singapore continue to enjoy living standards comparable to those of the world's industrialized nations.

Four of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) economies — Malaysia, Thailand, Indonesia, and the Philippines — represent another wave of Asian industrialization. These economies first began producing agricultural products and raw materials, such as oil, rubber, and tin. The ASEAN economies were able to capitalize on their large populations to manufacture labour-intensive products, such as clothing and textiles; later, electronics and electrical products became important manufactures. Like Japan and the NIEs, the ASEAN economies relied on an export-led strategy to achieve high economic growth rates, with merchandise exports rising from US \$3.4 billion in 1966 (or 1.8% of world exports) to US \$193.4 billion (or 3.9% of world exports) in 1995.

The next wave of developing East Asian economies included Vietnam, Laos, and Cambodia. As wage rates rose in Malaysia and Thailand, labour-intensive manufacturing began to shift away, to Vietnam in particular. Vietnam's economy grew by about 9% in 1996 and foreign companies invested US \$2.3 billion in the country that year. Vietnam's accession to ASEAN and to APEC was also designed to hasten that country's development.

The fastest-growing, and potentially the largest, economy in East Asia is that of China. Between 1978 and 1987, the Chinese economy grew by an average of 9.5% per year; most years since then it has expanded by double-digit amounts. In fact, since China's authorities began to reform the country's economy in 1979, it has increased in size by an astounding 475%. While many of the country's 1.2 billion citizens remain in poverty, the sheer size of the population, combined with extraordinary rates of economic growth, meant that a sizeable Chinese middle class was beginning to develop. China's exports grew from US \$2.7 billion in 1966 (or 1.4% of world exports) to US \$148.8 billion (or 3.0% of world exports) in 1995.

Analysis by the World Bank suggested that the high economic growth rates experienced in East Asia up to 1997 could be explained by a number of factors:

- substantial private domestic investment in physical capital;
- investment in education and training policies;
- solid macroeconomic management, providing a stable environment for private investment;
- policies designed to encourage private savings;
- slower population growth;
- policies that kept price distortions to a minimum and welcomed foreign technology; and
- policy interventions targeting certain industries, including measures promoting exports.

B. Evolution of the Asian Financial and Economic Crisis

Over three decades, the East Asian region displayed strong economic growth (see Table 1), reasonably low rates of inflation, sound fiscal positions, and high foreign capital inflows. In 1996, however, economic imbalances began to be noticed by the international financial community. These imbalances took the form of sizeable current-account deficits; property and equity bubbles; excessive dependency on external borrowing, fuelled by global investors' search

for high yields, to finance long-term investments; and a rapid deterioration of banks' loan portfolios.

Table 1
Economic Growth Rates Of East Asian Countries (Real GDP)
(%)

Country	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Indonesia	9.0	8.9	7.2	7.3	7.5	8.2	7.8
Malaysia	9.6	8.6	7.8	8.3	9.2	9.5	8.2
Philippines	3.0	-0.6	0.3	2.1	4.4	4.8	5.5
Singapore	9.0	7.3	6.2	10.4	10.1	8.8	7.0
Thailand	11.6	8.1	8.2	8.5	8.9	8.7	6.4

Source: International Monetary Fund, World Economic Outlook, October 1997

For about a year, capital markets pummelled certain East Asian currencies and equity markets, with declines ranging from 20 to 75% during the second half of 1997. The collapse in asset prices, the slowdowns in economic growth throughout the region, and the extent of financial and corporate insolvency have been far worse than was expected. Despite massive international intervention, few signs of lasting economic recovery have been observed.

In recent months, Russia and Brazil have also caught the "Asian flu", as investors have become increasingly disillusioned with the world's emerging markets. The Russian stock market has declined sharply, the rouble has come under considerable downward pressure and domestic interest rates have soared. All these events have combined to raise political instability there. Closer to home, growth forecasts for the North American economies were revised downwards.

1. The Origins of the Crisis in Thailand

"Beginning in about 1993 or shortly after, imbalances begin to appear in the Thailand economy. Growth and demand were excessive. We began to see a rise in inflation pressures and a growing current account deficit. Moreover, some of the growth was unbalanced in the sense that these massive capital flows tended to be intermediated by the banking system which was, in retrospect one could say, too loosely regulated or supervised so that much of this money ended up being invested in the real estate sector, so there was a real estate boom in Bangkok in particular."

(Mr. Bruce Rayfuse, Acting Director, International Finance and Economic Analysis Division, Department of Finance)

Box 1

CHRONOLOGY OF THE CRISIS IN EMERGING ASIA

1997

- 14-15 May ➤ Thailand's baht comes under attack by speculators. Thailand and Singapore jointly intervene to defend the baht. The Philippine central bank raises the overnight rate 1¾ percentage points to 13 per cent.
- 27 June ➤ Finance One, Thailand's largest finance company, shuts down, along with 15 other finance companies.
- 2 July ➤ Thailand is forced to abandon the baht's peg with the US dollar – the trigger for the Asian financial crisis.
- 11 July ➤ The Philippine central bank allows the peso to move in a wider range against the dollar.
- 14 July ➤ The IMF offers the Philippines around \$1.1 billion in financial support under fast-track regulations drawn up after the 1995 Mexican crisis. The Malaysian central bank abandons the defence of the ringgit.
- 14 August ➤ Indonesia abolishes its system of a managed exchange rate. The rupiah immediately falls.
- 20 August ➤ Thailand and the IMF agree on a rescue package, which could potentially total \$17.2 billion, including loans from the IMF and Asian countries.
- 20-27 October ➤ Speculative attack on the Hong Kong dollar leads to a sharp rise in interest rates to defend the currency peg. The stock market in Hong Kong, China suffers sharp declines and losses ripple through world stock markets.
- 31 October ➤ The IMF announces a \$23 billion multilateral rescue package for Indonesia, which could provide more than \$40 billion in aid if bilateral commitments under the second-line defense are included.
- 1 November ➤ Indonesia shuts down 16 troubled banks.
- 17 November ➤ Korea abandons its defense of the won, which quickly depreciates to more than 1,000 to the dollar. By the end of the year, it falls to a record low of nearly 2,000 to the dollar.
- 3 December ➤ Korea signs an agreement with the IMF for a support package, which could ultimately provide \$57 billion.

- 8 December ➤ The Thai government permanently closes 56 of 58 previously suspended finance companies.

1998

- 6 January ➤ Indonesia unveils its 1998/99 budget based on unrealistic assumptions. The rupiah falls sharply.
- 12 January ➤ Peregrine, the largest investments bank in Hong Kong, China, collapses, and falling victim to massive bad loans to Indonesian borrowers. Shares fall sharply in Hong Kong, China, as well as in Singapore.
- 23 January ➤ Indonesia presents a revised budget closely tracking recommendations by the IMF. The budget expects zero growth in fiscal year 1998, an inflation rate of 20 per cent, and an average rupiah rate of 5,000 to the dollar. The rupiah ends the day at 12,000 to the dollar.
- 27 January ➤ Indonesia announces a temporary freeze in servicing of corporate debt.
- 28 January ➤ International creditor banks and the Korean government agree on a plan to exchange \$22 billion of short-term debt for government-guaranteed loans. By mid-February, Korea's sovereign risk rating is upgraded by the major rating agencies and the won recovers substantially through end-March.
- 13 February ➤ The IMF and major OECD countries warn Indonesia not to adopt a currency board system to fix the value of the rupiah, saying it could shake confidence in Indonesia.
- 26 February ➤ Indonesia's borrowers and lenders start negotiations on rescheduling at least \$70 billion in private offshore debt.
- 4 March ➤ The IMF approves a release of the third tranche of the support package to Thailand and commends the Thai authorities for resolutely implementing the economic programme. The baht and equity prices continue to gain during the remainder of the month on improved market sentiments.
- 23 March ➤ Indonesia raises interest rates sharply to control rising inflation and boost the rupiah, meeting a key demand of the IMF. It also drops a plan to levy a 5 per cent tax on foreign exchange purchases. The rupiah gains strongly following the interest rate hikes.

Source: OECD Economic Outlook, June 1998, Box 1.2

As Box 1 illustrates, the financial crisis in East Asia was first observed in Thailand in July 1997. Government authorities in that country had failed to deal effectively with an overvalued currency

and an overheated economy, the symptoms of which could be noticed in terms of a growing current account deficit that increasingly was being financed by unhedged foreign currency-denominated borrowing, overinflated equity and property values (i.e., bubbles) and rising domestic inflation. Thailand's current account deficit had exceeded 4% of the country's GDP since as far back as 1990, with that of 1996 attaining a full 8%. Even so, foreign creditors continued to be satisfied with relatively high interest rates on baht-denominated deposits, as well as with the perceived guarantee of a continuation of an exchange rate anchored to that of the U.S. dollar. The money markets also observed that the foreign borrowing was being used primarily to increase investment, perceived to be a more desirable use of the borrowed funds than strictly consumption. The country's debt to foreign banks increased from US \$29 billion in 1993 to US \$69 billion in mid-1997, with 70% of this debt being of the short-term variety.

Regrettably, Thailand experienced a large exchange-rate devaluation as international and local financial interests speculated that the existing exchange rate level could no longer be sustained in the face of high current-account deficits, rapid inflation, high rates of economic growth, and, perhaps most importantly, a 35% decline in the Japanese yen relative to the U.S. dollar during the 1996-97 period. This latter factor was especially damaging: it made Thai exports more expensive, and therefore less desirable, for Japanese purchasers. As the market lost confidence in the baht, the capital inflows that had fuelled economic activity quickly turned to outflows, with the baht coming under severe downward pressure from the actions of both foreign speculators as well as local investors.

In its futile efforts to support the plunging baht, the Thai central bank secretly ran down its usable financial reserves to near-depletion levels. Out of corrective options, the Thai government had no choice but to let the baht float and to request the assistance of the IMF. In response, a US \$17 billion emergency lending program was hastily arranged.

2. The Emergence of Contagion Effects in the Region

What then followed was a case of Asian contagion or what is sometimes referred to as "bahtulism." The currency crisis that began in Thailand spread almost overnight to Malaysia, Indonesia, the Philippines, and other neighbouring countries as panicky investors rapidly lost confidence in the region's economies and began targeting the currencies and equity markets of these three neighbouring countries. Even though current-account deficits in Indonesia, Malaysia, and the Philippines were smaller than that of Thailand, and foreign direct investment more substantial, all countries experienced a deep depreciation of their currencies (see Figure 1).

Figure 1

Declines In East Asian Currencies, July 97- July 98



Source: *The Economist*, July 18, 1998

In part, what drove the speculative attack on the other currencies was those countries' perceived lack of competitiveness when measured against Thailand, whose currency had just depreciated. More significantly perhaps, what the markets saw when they examined these other countries more closely were many of the same problems being experienced in Thailand, especially in their financial systems. "In each country, weak financial systems, excessive unhedged foreign borrowing by the domestic private sector, and a lack of transparency about the ties among government, business, and banks all contributed to the crisis and complicated efforts to defuse it."⁽²⁾ Like Thailand, Malaysia, Indonesia, and the Philippines also maintained fixed exchange rates relative to the dollar; these had to be abandoned as the currency crisis hit. However, even the International Monetary Fund admitted that "markets overreacted and the extent of the exchange rate adjustment exceeded any reasonable estimate of what might have been required to correct the initial overvaluations of the affected currencies."⁽³⁾

The sudden declines in domestic currency values added dramatically to the external debt burdens of private sector borrowers, who attempted to cover their foreign (i.e., dollar) liabilities by purchasing foreign exchange. Predictably, this rational response on the part of investors, largely Asian, served to accelerate the pressure on the various currencies, forcing them downward even farther.

(2) Stanley Fischer, "The Asian Crisis and the Changing Role of the IMF.", *Finance & Development*, June 1998, p. 4.

(3) *Ibid.*, p. 4.

To deal with these severe balance-of-payments shocks, the IMF, together with other multilateral as well as bilateral lenders, responded quickly to requests for financial assistance. In addition to the US \$17.2 billion given to Thailand, Indonesia was provided with a total of US \$42.3 billion in assistance. Malaysia has not yet requested the assistance of the IMF. Prior to the crisis, the IMF had already approved a US \$1.0 billion Extended Fund Facility for the Philippines; access to this Fund has been renewed. In October, Hong Kong responded to a speculative attack on its pegged currency by using part of its substantial stock of foreign exchange reserves and by raising its domestic interest rates. While the government's response proved to be successful in defending the value of the Hong Kong dollar, the financial turmoil had a sobering effect on local equity markets and ultimately the economy, which by then was in recession.

In November, the crisis hit South Korea, Asia's third most important economy after Japan and China, and at the time the world's eleventh-largest economy. What was different about this situation was that South Korea did not suffer from excessive imbalances in its current account and its exchange rate. The country's foreign exchange reserves, however, were quite low compared with the amount of private, foreign short-term debt that had been incurred. In fact, this debt-reserves ratio was by far the highest of any in the region (see Table 2). South Korea's incidence of non-performing loans was also quite high; estimates pegged this ratio at some 20% of total loans.

When it did come, the crisis hit South Korea hard, with the value of the won recording daily declines of as much as 10%, short-term interest rates rising to 30% and even higher, and the country experiencing high growth in the number of bankruptcies. Once again, the IMF had to come to the rescue, in December 1997, this time with a US \$58.2 billion package of assistance for South Korea. Overall, the international emergency assistance extended to the three countries requiring financial help (Indonesia, Thailand and South Korea) totalled US \$117.7 billion.

Table 2
Foreign Short-Term Debt And Reserves, Selected East Asian Countries
(US \$billions)

Country	Short-Term Debt	Reserves	Debt/Reserves Ratio (%)
China	42	141	29.8
Indonesia	27	28	96.4
South Korea	60	17	352.9
Malaysia	14	24	58.3
Philippines	15	9	166.7
Taiwan	29	81	35.8
Thailand	32	20	160

Source: Robert E. Litan, "A Three-Step Remedy For Asia's Financial Flu", Brookings Policy Brief Series no. 30: www.brook.edu/PA/PolicyBriefs/pb30.htm, p. 4.

There is no doubt that the economies most seriously affected by the crisis are Indonesia, South Korea, and Thailand. In each a reduction in private foreign financing has combined with large currency depreciations and drops in asset prices to lower domestic demand sharply, to a level, which will not be compensated by, anticipated increases in net exports. The combined force of an initial asset price inflation and then the sudden deflation caused by speculative activity has precipitated a significant rise in the level of non-performing loans in the region, rendering a number of local financial institutions insolvent. Also, the financial crisis has caused serious declines in spending, production, and employment in these countries.

Since July 1997, only these three countries in the region have needed new IMF rescue packages⁽⁴⁾. As the quid pro quo for the provision of this credit assistance, the IMF has drawn up a long list of tough adjustment programs. These require, among other things, the temporary tightening up of fiscal and monetary policy, the restructuring of financial sectors, the deregulation of economies and their opening up to foreign interests, and an amelioration in the quality of governance, including a move towards increased transparency. Failure to implement quickly the IMF-mandated reforms has caused international currency markets to place considerable continuing pressure on certain currencies in the region.

Regrettably, the financial turmoil, combined with structural adjustment, has brought with it significant effects on the livelihoods and savings of millions of residents, and a rise in inflation as subsidies for basic foodstuffs and medication have been cut by governments in the region. The living standard of the poorer segment of society has been eroded and political and labour unrest has escalated, especially in Indonesia and South Korea. In Indonesia, the combination of a dropping rupiah and escalating prices has boosted dramatically the incidence of poverty, unemployment, and ethnic tension. The prevailing economic conditions led ultimately to the riots that brought about the resignation, after thirty years in power, of President Suharto. In

(4) Assistance was also forthcoming from the World Bank, the Asian Development Bank, and bilateral donors.

South Korea, the official jobless rate rose to a record 7%, placing additional fiscal demands on the government to increase unemployment benefits.

Progress in implementing the crucial financial reforms has been mixed. Both Thailand and South Korea have moved relatively quickly to clean up their financial institutions, by seizing control of large, financially-distressed banks and shutting down certain insolvent ones, by lessening restraints on foreign investors, by increasing banks' capital thresholds, and by revising bankruptcy legislation to facilitate the recovery of the collateral behind problem debt. On the other hand, corporate debt still remains a sizeable burden, with the remaining banks far from keen to incur costly write-offs.

Malaysia, although not under an IMF-imposed adjustment program, has nevertheless taken tentative reform steps such as the introduction of tighter accounting standards for its banks, standards that force them to expose more of their non-performing loans. Also, the government has forced 39 local finance companies to merge into eight new entities. It has refused to budge, however, on an opening up of its financial sector to outside interests, maintaining its cap of 30% on foreign ownership.

No other country in the region has been as hard hit as Indonesia, with its currency having depreciated by an outstanding 80% in just over one year. The country's financial sector suffers from weak supervision, historically tight links between borrowers and lenders, and directed lending on the part of state-owned banks. Indonesia has also been by far the slowest in undertaking financial reforms. The Indonesian government and the IMF have been working on a fourth agreement designed to stabilize that country's deteriorating economy. Three others have broken down because it was determined that the government had not, in each case, lived up to its reform promises. It is thought by some that this failure to deliver on reform pledges has significantly aggravated the economic situation in Indonesia.

3. Economic and Policy Stagnation in Japan

"Our current assessment is that the most serious issue in Asia may not be directly related to Southeast Asia at all, but whether the largest economy, Japan, will be able to emerge from its prolonged period of slow growth."

(Ms. Ingrid Hall, Director General, South Asia and Southeast Asia Division, Department of Foreign Affairs and International Trade)

Many developing Asian countries had hoped that Japan would provide economic leadership in the wake of the crisis, but this leadership did not materialize. Owing to its own internal economic troubles, Japan has not been able to serve as the engine for the resumption of regional economic growth, in the same way the United States served during the Mexican peso crisis in 1994-95.

There is no question but that Japan is far and away the region's wealthiest economy. The world's second largest economy, it accounts for almost 20% of global GDP and over 50% of total Asian GDP. Moreover, Japan's GDP is over five times that of China, and its multinational firms are leaders in investing capital and in transferring technology. Its recurring current-account surpluses have made the country the largest capital exporter in the world, accounting for almost US \$200 billion in outward FDI and portfolio investment flows in 1995 alone.

On the other hand, Japan has been struggling economically for much of this decade: its output fell by 0.5% in 1997 and the country is now in recession. Although Japan's wealth suggests that it is not likely to implode as a result of the Asian crisis, the country's close ties to an economically weakening East Asia has caused it to suffer from the contagious effects of the Asian flu. Already, the dramatic slowdown in other countries in the region is imposing adverse effects on Japanese economic growth. This result should not be of much surprise given the fact that the rest of Asia serves as the market for almost one-half of Japan's exports. In turn, Japan's neighbours in East Asia have not been able to export their way to recovery, owing to a large extent to the continuing stagnation of the Japanese economy and its inability to absorb a greater share of Asian exports.

Policy inaction on the part of what is often described as ineffective government has, up until now, continued to hamper economic recovery in Japan⁽⁵⁾. Considerably greater effort is required to revive the economy: up to this time the government's attempts to reflate the economy by fiscal and monetary policies have not met with much success. With central bank interest rates now extremely low (in the vicinity of 0%), the use of monetary policy to boost domestic demand is not currently an option. Therefore stimulating demand will have to come from fiscal policy initiatives. As Ms. Huber (Director General, North Asia and Pacific Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade) suggested to the Committee, what is required to increase internal consumption is a large-scale tax stimulus of a kind that Japan's cautious consumers will view as permanent.

As is the case with other East Asian countries, the weaknesses in Japan's financial system have been exposed by the financial crisis. The Japanese banking sector is plagued by a credit shortage brought about by the existence of massive numbers of non-performing loans. Instead of cleaning up its debt-burdened banking system in the early 1990s in the wake of the bursting of its "bubble economy," the Japanese government chose a course of gradualism. In the end, the necessary financial reforms were not implemented. Although the country's debt problem is different from that of other countries in the region, in that the debt is primarily domestic in nature, the Japanese authorities have, until recently, been unable to bring in the necessary financial sector reforms.

Owing to a serious lack of confidence in Japan's ability to make the critical policy decisions needed to turn around a sluggish economy and to cure a sick banking sector, international currency markets have brought about a significant decline in the value of the yen. Concerns

(5) During his appearance before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on November 19, 1998, the Governor of the Bank of Canada expressed his surprise at the lack of progress in Japan in undertaking necessary reforms. He agreed that the Japanese economy, with its net creditor status, was well positioned to resolve its economic and banking shortcomings.

about the slumping yen have been so great that the Japanese authorities have deemed it necessary to request financial assistance from the United States, which provided U.S. \$2 billion to support the value of the currency. But this monetary intervention came with strings attached: the implementation of a badly needed restructuring of the financial sector to deal with Japan's bad-loan problem and overcapacity in the banking sector, and changes to the country's tax system. What the U.S. insisted on as the quid pro quo for its aid was a permanent income tax cut of some 10 trillion yen (about US \$72 billion), a reduction in the country's corporate tax rate of 46%⁽⁶⁾, and, most importantly, an overhaul of the banking system.

The Japanese government had no choice but to respond to the demand for banking-sector reform. Late in June 1998, it announced plans to write off the bad debts of failed financial institutions while not terminating lines of credit with healthy borrowers, using the services of government-owned "bridge banks". This strategy came under immediate attack, with critics arguing that this scheme would not reduce capacity in the financial system, since the assets of the most troubled banks would likely just be transferred from the private to the public sector and not liquidated. Moreover, problem loans would not be written off as quickly as expected and new lending from the newly-created public sector banks to what could be a host of undeserving firms would crowd out private lending.⁽⁷⁾

Fortunately, an improved financial sector assistance package has now been approved by the Japanese legislature. This massive program consists of two parts. First, it sets up a system to identify and, through the creation of a new organization, take control of insolvent banks, then disposing of their loans while protecting depositors and good borrowers.

The second part of the plan involves a sizeable injection of public funds (over US \$500 billion) into viable banks, so as to provide stability to the financial sector and stimulus to the nation's economy. One of the issues remaining to be resolved involves the placement of conditions on those banks receiving the additional capital. For example, it is not yet clear to what extent the banks will be held accountable for their losses.

If Japan does not successfully follow through with its planned reforms, its recession will surely be prolonged and the global economy will continue to be dragged down. "The critical question for Japan is whether it will proceed with or even accelerate implementation of its own planned financial reforms in the face of the current Asian crisis, or whether it will instead use the crisis as an excuse to extend the protection it has long provided to inefficient firms, particularly in the financial sector. If Japan continues to waffle and to defer needed reforms, then the long-term consequences of the Asian crisis may be severe indeed for Japan. Other Asian competitors will eventually emerge from the crisis, leaner and meaner and more open than ever before. How

(6) In November 1998, the Japanese government unveiled a spending and tax-reduction plan, which would, among other things, lower the top income-tax bracket from 65% to 50%, and reduce the corporate tax rate from 46% to 40%.

(7) "Bad Analogies", *The Economist*, July 4, 1998, p. 74.

Japan responds now will largely determine its long-term well-being and its relative position in a rebounding Asia.”⁽⁸⁾

4. Developments in China

Up to this point in the evolution of the Asian financial crisis, China has escaped the worst of the crisis that has pummelled the stock and currency markets of East Asian countries. The first explanatory factor is that the renminbi's lack of convertibility on the capital account protects it from attacks by currency speculators suspicious that the currency is overvalued. China has been able to insulate itself from the region's economic turmoil precisely because its currency is not openly traded in world capital markets: rather, the government fixes its value. The financial crisis in East Asia, coupled with the need for China to carry out important structural reforms in its economy so as to avoid a banking sector collapse, is causing delays in the move to make the domestic currency fully convertible.

Second, unlike the situation in South Korea and Thailand, China enjoys the luxury of having little in the way of short-term foreign debt, ⁽⁹⁾ a current-account surplus, and, according to Ms. Karen Minden (Principal, Asia-Pacific Associates), between US \$130 billion and US \$145 billion in official reserves. Also, foreigners are sharply restricted in the types of shares they can trade on China's two stock exchanges.

Although Chinese statistics are notoriously unreliable, China's economy officially recorded another year of high growth in 1997, with real GDP rising at an 8.8% year-over-year clip. This result contrasts with the 9.7% increase registered for 1996. Inflation is being held in check, with year-end 1997 results indicating an inflation rate of less than 3%.

Early indications are that the performance of the Chinese economy in 1998 has worsened, and that the government's target of 8% growth will not be met. Typically, international trade and investment have been the prime drivers of Chinese economic growth; yet it must be recognized that these two main pillars of the country's recent remarkable economic performance have displayed weakness. All in all, the country faces its bleakest prospects since the late 1980s.

In the wake of the region's financial and economic difficulties and the increased competition posed by countries whose currencies have depreciated, China must cope with a distinct contraction in trade. A severe reduction in China's export growth from the annual 20% gains of recent times would certainly have serious repercussion on the country's economic growth at a time when domestic demand is weak.⁽¹⁰⁾ Already, there is evidence of a cooling down of the rapid export growth experienced earlier. China's exports to Japan, South Korea, and Southeast

(8) Richard W. Wright, "Japan And The Asian Crisis", *Canada-Japan Trade Council Newsletter*, January-February 1998, p. 3.

(9) China's foreign debt accounts for only 15% of GDP.

(10) The problem is exacerbated by the fact that there are huge levels of inventories remaining from the production excesses of several years ago.

Asia have fallen dramatically, and while new markets have been found (e.g., Australia), overall growth in export demand in the first half of 1998 has declined to the 7.6% mark.

As well, there are signs that foreign investors are dampening their enthusiasm towards China. Ms. Margaret Huber (Director General, North Asia and Pacific Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade) told the Committee that her Department expected foreign direct investment in China to drop from US \$45 billion in 1997 to US \$30 billion in 1998. She went on to say that this result could be largely attributed to a pulling back from China of East Asian investors, who are themselves seriously affected by the equity and currency crisis and who are unable to invest any additional funds in that country. With the spread of the crisis to Japan and elsewhere, a growing general reluctance to invest within the region itself has also developed on the part of many non-Asia based investors.

One benefit that can be derived from the East Asian economic turmoil is the signal it sent to China's leaders of the need to accelerate economic and institutional reforms. The government in China began to devote much attention to economic issues in its determined move toward a "socialist market economy." Dramatic economic reforms were proposed, including the restructuring of over 300,000 state-owned enterprises (SOE); the overhaul and downsizing of an inefficient public sector burdened with a sizeable debt load; the reform of a banking and financial sector plagued by non-performing loans; and the adoption of a more outward-oriented trade and investment policy. In view of the current economic difficulty that the country is in, China has postponed its reform initiative. Failure to eventually achieve a successful reform of the Chinese economy will, however, impose far-reaching bad effects on the country's economic performance.

State-owned enterprises have historically been an important factor in Chinese society, accounting for a full one-half of urban employment. They represent a tremendous fiscal burden to the state, however, with some 60% of them operating at a loss and most saddled with high levels of debt. The state sector sucks in 80% of the country's investment, thus clogging the banks with bad debt, while starving private firms of cash. Government subsidies to these largely inefficient organizations account for two-thirds of China's budget deficit.

The SOE reform program, when completed, should result in the privatization of many of the old government-owned companies. Those that remain will no longer be expected to provide health care, education, and housing for their employees. Successful completion of the reform program will also require the implementation of bankruptcy legislation (failing companies will be allowed to go bankrupt) and the establishment of a national social security system to deal with the needs of the millions of workers who will be displaced. Official estimates of existing unemployment in China are in the order of 15 million in urban areas and 130 million in rural regions. The additional unemployment from SOE restructuring will worsen the existing unemployment situation even more and could lead to social unrest.

The Chinese economy also displays many of the financial-sector problems that have afflicted its neighbours. For example, much of China's inefficient and state-owned industry is propped up by government-directed loans from the large state-owned banks. Not only are many of these loans "non-performing" – 20 to 40 percent by most accounts, exceeding the corresponding figure for Japan, South Korea, and Thailand – they serve to crowd out lending to private firms.

In terms of capital adequacy, profitability, and bad-loan ratios, China's banks are probably the most fragile in Asia. Poor management and excessive lending during the boom years of the early 1990s has eroded the leading banks' capital base to the point where the asset-equity ratios of the top four state-owned banks⁽¹¹⁾ do not meet the Bank of International Settlements' eight-per-cent capital-adequacy standard. The overhaul of the banking system, which the government had initially hoped to accomplish over a three-year period, is an imposing undertaking.

The financial turmoil elsewhere in the region has impressed upon the Chinese leadership the need, at a more opportune time, to reform the country's financial sector. The authorities realize that a weak, non-transparent banking system, distorted by cronyism and political favouritism, is a recipe for disaster. At the top of the priority list is the clearing out of poor loans, the shutting down of insolvent or weak financial institutions, the move to lending based on strictly commercial terms, and the removal of the banks' duty to provide continuous financial support to the weak SOE sector. These reforms were regarded as necessary parallel moves for the government's decision, announced in February 1998, to issue 270 billion renminbi (approximately US \$33 billion) worth of bonds in order to recapitalize the four largest state banks.

While the Chinese government is eventually committed to reforming the banks and the SOEs, doing so requires a healthy, growing economy to absorb the pain, a circumstance which the present government does not enjoy. If the economy does not keep growing at a 7%-8% rate, it will not be possible to create employment in sufficient quantities for the growing army of laid-off workers, who have an insufficient welfare net to fall back on, to be absorbed back in the work force. The regime in Beijing is intent on dovetailing its reform plans with a return to healthier economic growth patterns.

Also, China continues to lack the economic clout required to play an effective leadership role in the region¹². For example, it is not yet economically robust enough, nor does it have the financial, technical or managerial resources, to serve as the locomotive to pull the region out of its economic and financial miseries. Indeed, it is likely to serve, in the near term, as a competitor to the other regional economies, rather than as the engine of growth.

Notwithstanding this reality, China has derived from the crisis considerable goodwill within the Asian region. This it has done by providing unconditional financial assistance, (in the order of US \$4 billion) to crisis-plagued neighbours. More significantly, China has acted with admirable restraint throughout Asia's financial troubles. It has pledged not to devalue the renminbi as it did in 1994, perhaps realizing that its previous devaluation had contributed to last year's regional economic miseries.

The fears that many China-watchers have is that the government will decide to devalue rather than lose export markets to countries in the region whose goods are now cheaper as a result of currency depreciation.¹³ Certainly the Chinese regime will be under pressure to do just that,

(11) The four leading banks account for 90% of all Chinese bank lending.

(12) P. Rodman, "Chinese Puzzle", *National Review*, June 1, 1998, p.46.

(13) Currently, the region absorbs 40% of China's exports and is the source of 60 % of its capital inflows.

because China's exports have become relatively less competitive owing to other countries' exchange rate changes. The real danger is that a decision to support the slumping Chinese economy through a devaluation at this time would prompt another round of globally destabilizing competitive devaluations throughout the East Asian region. Such action almost certainly would aggravate regional economic woes and possibly subject other parts of the world to additional contagion effects.

"On the export side, there is no need for devaluation in China because the export industries are already highly competitive.... On the other hand, through imported energy and foods, the potential inflationary consequences of a devaluation will be much more widespread throughout the economy.... They are gaining politically by not devaluing, and there is no reason for them to devalue."

(Ms. Catherine Mann, Senior Fellow, Institute for International Economics)

On the optimistic side, several factors give hope that a devaluation will not occur. These include:

- devaluation of the renminbi would negatively affect inflows into China of direct foreign investment;
- devaluation could bring about a return of inflationary pressures;
- devaluation would make the Hong Kong dollar peg more vulnerable; and
- devaluation would jeopardize relations with the U.S., which already is running a sizeable merchandise trade deficit with China.

The Committee views China as a key influence in the post-crisis Asia; yet we are concerned that China may take unilateral action such as a devaluation of its currency or certain trade restrictive action to better its own economic and social prospects. We believe that there is scope for western governments such as that of Canada to encourage China to adhere to international rules of trade and investment. The Committee therefore recommends:

Recommendation 1 :

That the federal government continue to engage China in a dialogue on the importance of a successful integration of that country into the global economy and its adherence to international rules of commerce. As part of this dialogue, the Chinese authorities should continue to be advised of Canada's conviction that a devaluation of China's currency would have destabilizing effects on both the regional and global economies.

C. Causes of the Crisis

"The Committee is well aware of the proximate causes of the financial crisis in Asia. These include large growing current account deficits, a reliance on short-term capital to finance these deficits, overvalued exchange rates, weak financial systems and, in some cases, 'crony capitalism'."

(James Powell, Deputy Chief, International Department, Bank of Canada)

As Mr. Powell told the Committee succinctly, a number of factors can be identified as having contributed to this financial crisis. First, a combination of *de facto* fixed exchange rates, liberalized capital accounts, and high domestic interest rates generated excessive capital inflows as cheaper foreign capital became increasingly attractive. With exchange rates pegged to another currency, and the local government promising to do its utmost to support its own currency (i.e., to ensure that the peg held), borrowing in foreign currency was not viewed as inherently riskier than borrowing in one's own currency.⁽¹⁴⁾ With foreign interest rates typically lower than those found within Asian economies, and with the exchange rate risk removed in the eyes of market participants, many borrowers took advantage of this interest-rate differential. East Asian banks failed to take steps to protect themselves against future currency devaluation. Local industrialists also borrowed at lower interest rates in foreign currencies, and often were the first to remove their funds from the local market in order to pay off their foreign-currency denominated liabilities.⁽¹⁵⁾

From a quality perspective, the mounting capital inflows were not always wisely allocated by the banks and finance companies: the money was not always channelled to the most profitable ventures. With the exception of Hong Kong and Singapore, institutional development in East Asian countries' financial sector had lagged by a considerable margin the progress attained in the real economy. The rapid economic growth experienced in the region masked financial weaknesses.

(14) James Powell, Bank of Canada, Statement to the Senate Standing Committee On Foreign Affairs on the Asian Crisis, 18 February 1998, p.2.

(15) Lester Thurow, "Asia: The Collapse and the Cure", *The New York Review*, February 5, 1998, p. 23.

The under-supervised and over-guaranteed financial sector extended loans excessively, particularly for non-productive, speculative purposes. Imprudent lending, often directed by government officials to uncreditworthy firms and industries (e.g., some of the chaebols in South Korea), combined with a relative lack of banking supervision, led to an allocation of financial resources to unproductive investments: to real estate, to industries owned by relatives and close personal friends of the banks' owners, and to unwise government-supported capital projects.⁽¹⁶⁾ Non-transparent practices, in the form of weak disclosure of institutions' true balance sheets and insider relations, hid these poor investments. In planned economies such as South Korea, Indonesia, and, to some extent, Japan, the idea that banks would evaluate risk and credit following sound banking practices gave way to the notion that banks were merely policy arms of the government.⁽¹⁷⁾

Regrettably, those financial institutions that did not use traditional forms of risk analysis have become saddled with an ever-increasing number of non-performing loans. Many of the non-performing loans were of the short-term, foreign variety, whose repayment requires the use of foreign exchange, principally U.S. dollars. The continued demand for dollars with which to repay the loans provides a major explanation of the relentless downward pressure that the Asian currencies have faced. Given the potential for foreign investors calling their loans, borrowing short-term for long-term investments was an especially risky strategy, even if the investments were of sound quality.

At the same time, the relatively inflexible exchange rate systems led to a deterioration in the competitiveness of East Asian exports, particularly as the U.S. currency rose against the yen. There was vigorous resistance on the part of Asian political leaders to the devaluation of their countries' currencies. They chose instead to bolster their currencies through the use of foreign exchange reserves and interest-rate hikes. The interest-rate increases, in turn, had devastating effects on local equity markets and did not succeed in reversing currency declines. By 1996, a number of potential trouble spots had emerged: expanding current-account deficits; growing weakness in demand for the region's exports, arising especially from an economic slowdown in Japan; overvalued and unsustainable exchange rates; and overextended financial systems.

The build-up of short-term, unhedged debt left East Asian economies vulnerable to a sudden collapse of confidence. In the end, the confidence that market participants had displayed in Asian government authorities' ability to protect the peg suddenly evaporated. As concerns mounted over rising current-account deficits, overvalued exchange rates, declining international reserves, and, most importantly, governments' ability to continue supporting exchange rates, market players initiated a quick reversal of the previous foreign capital inflows. Currency attacks ran down official foreign exchange reserves. Rapid capital outflows and the consequent depreciation of currencies exacerbated the strains on private-sector balance sheets.

(16) Not all of the lending was government-directed. However, it is quite possible that much of it had transpired on the perhaps faulty assumption that the government would rescue the borrowing company if it ran into financial difficulty.

(17) William McGurn, "Asian Values Wrong", *National Review*, December 31, 1997, p. 38.

The latest survey of such capital outflows by the Washington-based Institute of International Finance reveals that net private capital flows to the five Asian economies most affected by the crisis (Indonesia, Philippines, Malaysia, South Korea, and Thailand) swung from an inflow of US \$92.8 billion in 1996 to an outflow of US \$12.1 billion in 1997. On the other hand, flows to other emerging countries actually increased.

While total flows to those five countries fell sharply, it is also true that different investors reacted to the crisis in different ways. Those who reacted the least were the direct investors, who went ahead with projects as planned. Foreign direct investment (FDI) inflows in 1997 to the five most-affected Asian countries as a group are estimated to have remained close to the level attained in 1996. This should not come as a surprise, since FDI flows are different from portfolio equity investment flows and bank lending. Most importantly, the time horizon for the former is much longer. Many Asian countries had built up fundamental strengths that make for high long-term growth, such as high domestic savings rates and educated, skilled, and flexible human resources. Typically, these are the factors that drive FDI decision-making.

On the other hand, net foreign portfolio equity investment and private foreign bank lending are estimated to have turned negative. Stockmarket investors panicked, as one would expect. But the financiers with the weakest nerves were the commercial banks. According to the IIF, banks' net lending to the five countries in question shifted from an inflow position of \$55.5 billion in 1996 to an outflow of \$21.3 billion the following year, representing a full \$76.8 billion turnaround.

D. Lessons Learned

A number of important lessons can be learned from the Asian financial crisis. First, it has come to be generally recognized that both the initial inflows of capital and the eventual rapid outflows were on the extreme side. Too little in the way of scrutiny and analysis was performed by foreign banks and investors on the risks attached to the initial investment, and too little attention was devoted to Asia's long-term prospects on the withdrawal side. For improved risk assessment to occur, business requires timely and accurate information about the countries in the region. Foreign diplomatic posts have an important role to play in enhancing their surveillance and in providing the results of this activity to businesses.

Second, the developments in the region have pointed out the lack of wisdom in mixing liberal foreign capital movements with a strategy of keeping one's exchange rate pegged to a single, rising currency such as the U.S. dollar. Government intervention in currencies and equity markets should be undertaken as infrequently as possible. Introducing greater flexibility into exchange-rate policy would enable most Asian economies to adjust more appropriately to balance-of-payments deficits.⁽¹⁸⁾ "Too often crises have developed because of an unwillingness of the authorities to recognize that a pegged exchange rate was no longer tenable."⁽¹⁹⁾

(18) James Powell (1998), p. 2.

(19) *Ibid.*, p.4.

Third, countries running large current-account deficits need to pay close attention to the way those deficits are financed. A sustainable financial structure for a country's current account would be one that places strong emphasis on FDI, a longer-lasting type of external investment than the short-term flows of the kind that entered the Asian financial markets, and which were vulnerable to market sentiment. FDI flows should be encouraged.

Fourth, there is an urgent need to strengthen financial systems prior to capital-account liberalization. Removal of capital controls "can lead to significant flows of foreign capital into banking systems and, consequently, surges in credit expansion. If banks simultaneously begin to exercise broader powers, and are poorly regulated and supervised, they can venture into little-understood, high-risk types of lending. This is particularly a concern for institutions that prior to liberalization were primarily in the business of lending to governments, or were directed by governments to lend to certain companies or sectors of the economy. Such institutions may have little experience assessing credit risk."⁽²⁰⁾

An important goal here is to curb the dangerous lending practices displayed by both domestic and international creditors during Asia's period of strong growth, when poor accounting standards, weak financial controls, and lax banking supervision were endemic in the region. This objective can be accomplished through the implementation of proper disclosure and accounting requirements; stringent loan classification; rules governing the setting aside of provisions against potential bank losses; and capital adequacy requirements. Greater transparency and accountability needs to be brought to affected countries' shattered financial systems.

To help ease the current crisis, Asian banking systems need to be fully reformed and revitalized. Insolvent banks need to be closed and/or absorbed by stronger institutions. State-owned banks should be privatized. Investments of questionable quality need to be liquidated. The capital base of the remaining weak financial institutions requires strengthening. Beyond doubt, cleaning up the financial sector will be a difficult and delicate task, requiring technical expertise in corporate restructuring. Regrettably, such expertise seems to be in short supply in many parts of the region.

Fifth, central banks should be depoliticized (i.e., made more independent of government). Certain analysts have even considered replacing central banks with currency boards such as the one in operation in Hong Kong. These would tie the local currency to a major one such as the U.S., and back the domestic currency in question with sizeable foreign exchange reserves. A practical difficulty with this solution is that the affected Asian countries have almost exhausted their stock of such reserves.

Sixth, destructive policies and practices on the part of some governments in the region, in essence poor governance, were endemic in the region. Many governments failed to create an adequate institutional and legal framework, as well as to implement an open and transparent political system to reduce the incidence of bribery and corruption. Political cronyism repeatedly blocked those banking and monetary reforms that threaten long-established local monopolies.

(20) *Ibid.*, p.2.

In essence, here, as elsewhere, good governance is essential to the economic success of a nation. Asian economies typically suffered from archaic economic and political structures that rewarded the politically well-connected instead of genuine entrepreneurs. Asian crony capitalism, the collusion between the state, banks, and business, should be abandoned by immediately severing the links between governments, industry, and the banking community. Moreover, accountability of government should be improved to reduce corruption, and anti-corruption laws introduced and enforced. As Chapter 7 will stress, there is an urgent need for Asian countries to respect the rule of law and to establish totally independent judiciaries. It is hoped that the financial crisis will have a silver lining in that it will result in greater democracy for the region, more transparency, greater fairness, and the removal of inefficient economic managers and politicians.

Another lesson to be learned is that the widespread adoption of the “Japanese model” of economic growth, which depended upon centralized economic planning and thereby undermined accountability and corporate governance among Asian banks and firms, may not have been as desirable as once was thought. In these planned economies, bureaucrats placed much attention on corporate size as an effective guarantee of economies of scale in production. The result of this strategy was the emergence of large and powerful business conglomerates. Hong Kong, Singapore, and Taiwan, on the other hand, did not allow themselves to become dominated by huge business entities, and have weathered the financial storms much better.

A final point is that large-scale investments by government that attract significant quantities of imports should be curtailed, and large, inefficient state monopolies dismantled.

E. Impacts of the Crisis on Regional and Global Economies

With many East Asian economies and their financial sectors remaining in recessionary mode and several recording record rates of unemployment, the prospects of a rapid economic recovery has become bleak. This is especially the case now that the Japanese economy is in recession, and that the U.S. economy may be slowing down. Asia’s leading industries are experiencing serious overcapacity problems, and the region is still seized with horrific bad-loan problems. The recession is proving to be both more severe and of longer duration than originally had been expected. The economic troubles in Japan and Hong Kong have also raised the prospect of an even wider spread of the Asian flu. Moreover, concern has grown about the deepening social impacts and the consequences of the crisis for political stability in the region.

Economic forecasts for East Asia are becoming almost obsolete as soon as they are printed. In his appearance before the Senate Foreign Affairs Committee in March of this year, Mr. Tim O’Neill (Executive Vice-President and Chief Economist, Bank of Montreal) shared with us his prediction of a 3.0% decline in economic growth in 1998 for both Thailand and South Korea, a 6% drop for Indonesia, a 7.3% increase for China, a 0.1% hike for Japan and an overall 1.8% drop for East Asia excluding Japan and China. It was expected that countries in the East Asian region other than those mentioned would also suffer declines in GDP. The May 1998 World Economic Outlook contained forecasts of economic contractions in 1998 of 3.1% in Thailand and a full 5% in Indonesia.

According to John McCallum (Senior Vice President & Chief Economist, Royal Bank), First Quarter 1998 results show the economies of Indonesia (-24.2%), Malaysia (-23.5%) and South Korea (-19.3%) all recording drastic declines in GDP.⁽²¹⁾ Equally bad is the fact that consensus forecasts for this year and next consistently have been revised downwards during the past twelve months, with little sign of a reversal of direction. Experts are projecting drops for this entire year's (1998) GDP of as much as 13% in Indonesia, 4% in South Korea, and 6% in Thailand.⁽²²⁾ In his bank's monthly economic report, Mr. McCallum also points out that the IMF's own analysis indicates that countries that have suffered from both a currency and banking crisis have required over three years to experience economic recovery.⁽²³⁾ Thus, the prospects for an early resumption of growth do not appear promising.

The region's export performance will be harmed by the fact that a full 40-50% of Asian trade is of the intra-regional variety, and thus is affected by deteriorating regional economic conditions. In the short term, Southeast Asian exporters' difficulties in securing trade finance will also offset part of the potential competitive advantage from currency depreciation. While export volumes, especially to non-Asian markets, have risen, the value of exports from the countries in serious difficulty, as measured in U.S. dollars, has not. The growth in the quantity of exports that has occurred already is leading to protectionist pressures within sensitive sectors and industries in industrialized importing countries (e.g. U.S. steel).

On the other hand, imports into the region are likely to decrease because of reduced growth and a drop in purchasing power. This decline in imports will be tempered, however, by the continued necessity for East Asian countries to have raw material and intermediate inputs for their own production facilities.

The IMF is predicting rapid improvement in countries' net trade and current account positions. For example, the aggregate current account of Thailand, Malaysia, Indonesia, the Philippines, and South Korea is expected to show a US \$20 billion surplus in 1998, compared with deficits of US \$54 billion and US \$27 billion in 1996 and 1997 respectively.⁽²⁴⁾ However, much of this improvement should come from a decline in imports, not from a surge in the value of the region's exports.

According to the IMF's October 1998 World Economic Outlook, the financial turbulence in Asia is contributing to a reduction in expected world economic growth, to a level of 2% in 1998. If this projection proves accurate, the increase in global economic activity in the year would represent the lowest annual rise during the past five years. It would also represent a decrease from the forecasted amounts included in the December 1997 and October 1997 versions of the IMF document, which were 3.5% and 4.25% respectively.

(21) John McCallum, "Asian Crisis Update", *Econoscope*, Royal Bank of Canada, July 1998, p.10.

(22) *Ibid.*, p.10.

(23) *Ibid.*, p. 12.

(24) "The Asian Crisis: Causes and Cures", *Finance & Development*, June 1998, p. 20.

From the above numbers, one can conclude that the effects of the crisis seem to be more severe than they appeared initially. At the same time, however, it would appear that the world as a whole will continue to experience a certain degree of economic growth, albeit with considerable reduction in performance. As Chapter 4 will suggest, this conclusion also applies to Canada.

CHAPTER 3

IMF INVOLVEMENT IN ASIA: AN INSTITUTION IN NEED OF MAJOR REFORM OR A STABILIZING FORCE?

The International Monetary Fund (IMF), the global institution charged with safeguarding the stability of the international monetary system, has been called in to help remedy the Asian financial crisis. Should the IMF be involved at all in this mammoth rescue effort?

Does the IMF's involvement increase the chance of future crises? Or are the conditions attached to IMF assistance sufficient in magnitude to deter the players involved from making the same mistakes again? Is the tough medicine the IMF prescribes an overreaction to the problem, or necessary to gain investor confidence? What reforms are needed to the international financial system to prevent future financial difficulties of the Asian kind? Can global capital flows be controlled without the imposition of sizeable economic costs? These are the questions discussed in this chapter.

A. Is the IMF Rescue Attempt Warranted?

During the past year, the IMF has put together a total of over US \$100 billion in financial rescue packages to assist firms and banks in South Korea, Indonesia, and Thailand, thereby helping to stabilize their economies. The IMF's role as the international lender of last resort has come under intense scrutiny from all parts of the political spectrum.

The major criticism of the Fund's participation in this crisis is that its intervention can lead to what economists refer to as "moral hazard" problems. In Asia, the bulk of the financial assistance has been channelled through the recipient governments and their central banks to the private banking system. The worry is that creating more of a safety net in the form of bank bailouts will only encourage bankers and investors to indulge in reckless financial activities of the kind that helped put the Asian countries in need of rescue in the first place. While not all investments that were made can be placed in the "reckless" category, many were associated with risky ventures and unsound projects.

With these "bailouts," the critics argue, the IMF is sending a message to investors and speculators, foreign and domestic, that their losses will be limited. Allowing the IMF to continue to act as lender of last resort, even if it stabilizes the financial situation in the short run, allows those bankers and money managers responsible for having made foolish decisions to avoid the discipline of the marketplace. The knowledge that IMF rescue operations would not be made might introduce greater prudence into lending activities.

Also, IMF money is said to effectively prop up undeserving regimes by letting governments off the hook for encouraging and even benefiting from destructive policies and practices. These range from corruption, to inefficient central planning, to state mismanagement, to preferential

regulation, not to mention the lack of secure property and contract rights. Denying access to rescue assistance would make it more difficult for policymakers to persist with bad policies.

There are those who believe that the knowledge that the IMF was there as a lender of last resort, ready to bail out those lending institutions that were not demonstrating sufficient prudence in their lending activities, was a factor in the evolution of the Asian crisis. Following this line of reasoning, reduced accessibility to IMF resources after the Mexican peso crisis might have prevented these recent adverse developments.

In addition, critics of the IMF point to the considerable expense required to fund its rescue operations. IMF financial resources are provided primarily through the quotas, or membership fees, paid by member countries such as Canada. Negotiations to expand such quotas by US \$90 billion (representing a 45% increase) were authorized by finance ministers at the September 1997 annual meetings of the IMF and World Bank. Given recent developments, even further financial infusions could be requested. The nature of the funding for the IMF, however, is misunderstood by many of these critics in that it does not require a budget outlay but rather is treated on the books as an investment. As such, IMF contributions earn market-related rates of interest in much the same way as does a deposit in a credit union.⁽²⁵⁾ On the other hand, whether or not taxpayers are at risk ultimately depends on the likelihood of an IMF default.

Some of those advocating a reduction in the IMF's role as international lender of last resort would like to see the institution's primary function become one of providing impartial outside auditing of conditions within the countries under its purview. By "giving a country the equivalent of a "Good Housekeeping seal of approval" the IMF would have a profound impact on the way in which financial markets would perceive the risks associated with investing there. In the end, what a country must win is the sympathies of the financial markets, since the amounts provided by the IMF, although often large, are small by comparison with countries' overall financing requirements. The audit process of the IMF should, in turn, be based on results, not on the policy mix the country adopts."⁽²⁶⁾

The problem with the above approach is that the ability of the IMF to foresee developing problems within countries at an early-enough stage is not impressive. Even though the Fund undertook to register a significantly better performance in its economic surveillance role following the Mexican peso crisis, it still failed to raise the alert on East Asia's financial troubles. Instead, the IMF gave high marks to many of these regional economies right up to the onset of the crisis. For example, the IMF's World Economic Outlook 1997, issued shortly before South Korea's economic miseries became public knowledge, did not anticipate a crisis in that country. Indeed, the report projected that South Korea would enjoy growth of 6% in 1998.

Yet the IMF approach can be defended. To counter the all-important "moral-hazard" argument, the IMF itself emphasizes that most investors in East Asia – equity investors and many of those who lent to corporations and banks – have, in fact, taken heavy losses in currency and equity markets and that many firms and financial institutions (both foreign and domestic) have

(25) "The fight to fund the Fund", *The Economist*, February 21, 1998, p. 25.

(26) Michael Walker, "IMF is more suited to the role of an impartial monitor", *Financial Post*, May 2, 1998, p. 25.

experienced serious, if not fatal, financial difficulties.⁽²⁷⁾ Mr. Robert Solomon (Guest Scholar, Brookings Institution) agreed with this view, pointing out to the Committee that private interests “are not shielded from losses just because the IMF steps in to lend to a country with an ailing balance of payments” (15: 6).

In addition, it is not clear why governments would want to trigger international assistance by encouraging a financial crisis. “To begin with, the notion that the availability of IMF programs encourages reckless behaviour by countries is far-fetched; no country would deliberately court such a crisis even if it thought international assistance would be forthcoming. The economic, financial, social, and political pain is simply too great; nor do countries show any great desire to enter IMF programs unless they absolutely have to.”⁽²⁸⁾ In addition, the chances of individual policymakers surviving financial crises politically is often severely reduced.

‘It is not clear how the free market would reform crony capitalism as it exists in Indonesia and Korea, nor how market mechanisms would separate the cosy relationships of Korean banks and conglomerates, nor how the free market would introduce more effective supervision and transparency into the banking systems of these countries.’

(Mr. Robert Solomon, Guest Scholar, Brookings Institution)

Fund supporters also employ the argument that the attachment of stringent conditions to IMF funds provides adequate assurance that similar crises would not occur again, thereby removing the “moral-hazard” problem. In the case of Thailand, Indonesia, and South Korea, all these countries have agreed to make significant changes in their economic policies and financial sector practices. Each of them has been required to bring greater transparency and accountability to their shattered financial systems, in the process removing the collusion between the state, banks, and business, as well as opening up their domestic financial markets to outside interests. There is no doubt that the IMF has demanded difficult – many would say too difficult – reforms as the quid pro quo for its financial assistance. Without the possibility of conditionality, it is pointed out, these reforms might not take place or could be deferred.

The key argument in defence of the Fund, however, involves the ramifications of inaction, both in the region itself and globally. Without IMF intervention, proponents note, individual countries’ currency markets would have suffered steeper declines, and a greater incidence of corporate bankruptcy would have occurred.⁽²⁹⁾ One can even imagine the possibility that, in the absence of IMF conditional official financing, East Asian countries could have responded to

(27) Yet, many large creditors of banks have been too well shielded from the consequences of the Asian turmoil.

(28) “Fischer Presents IMF Perspective on Origins, Implications of Asian Crisis”, *IMF Survey*, January 26, 1998, p. 22.

(29) As the next section will suggest, however, there is some disagreement on this point, with some analysts attributing a certain degree of the deterioration in East Asian economies directly back to IMF policy prescriptions.

increasing external deficits with greater use of competitive devaluations and even with trade and exchange controls.⁽³⁰⁾ Such a response would have intensified the problem.

"... the IMF is the only institution that can co-ordinate action when sovereign nations are involved. We are talking about fast moving, global financial crises that demand large and immediate injections of credit. Since the foundation for global growth is increasingly in international financial intermediation, we cannot risk a collapse of the international financial system. There is a real role for the IMF."

(Ms. Catherine Mann, Senior Fellow, Institute for International Economics)

Moreover, given the size and speed of global private capital flows, the need for an ultimate line of defence against financial crises is especially great. By doing nothing to contain the initial damage, it is argued, the current difficulties would spread to other regions of the world, with serious repercussions for the global economy. For example, if companies in South Korea and other parts of Asia were to default on their debts, thereby affecting Japanese financial institutions and, indirectly, other developed countries' financial markets and economies, a serious world-wide economic recession or even depression could occur.⁽³¹⁾ According to IMF proponents, the risks of inaction associated with possible contagion effects outweigh those associated with the provision of financial assistance.

In the aftermath of the 1994-95 Mexican peso crisis, the IMF played a key role in dealing with the crisis and ensuring that contagion effects were not experienced in the rest of Latin America. In the present Asian situation as well, the global economy has not experienced disastrous declines in its rate of economic growth, at least not yet. In the case of Asia, the risks associated with inaction on the part of the IMF were not viewed to be worth assuming.

The Committee is of the view that abolition of the IMF would represent an extreme response and one that would be decidedly unpopular with the institution's member countries. An international lender of last resort can lessen the impact of contagion on neighbouring countries "irrationally" affected by financial crises elsewhere. By placing conditions on its financial assistance rescues, it can also prompt the policy and institutional changes required rendering economies more efficient. For these and other reasons, we believe that it would be far better to alter the IMF's mandate and operations so as to enable it to become a more effective global institution, rather than to engage in its dismantling.

(30) Morris Goldstein, "The Asian Financial Crisis", *International Economics Policy Briefs*, Institute Of International Economics: www.iie.com/news98-1.htm.

(31) The alternative view is that the monetary authorities in Japan and other countries could adopt measures to contain the crisis that had developed in their own monetary system.

B. Has the IMF Response in Asia been Appropriate?

When the IMF enters into financial rescue agreements with countries, recipients of IMF loans necessary to meet foreign-debt obligations are expected to undertake sizeable economic and policy adjustments. In exchange for billions of dollars, recipient governments are requested, through the imposition of tight monetary policy, to ratchet domestic interest rates upward to halt the flight of capital and to help stimulate investor and lender interest in the affected countries. Countries are also asked to tighten up their fiscal positions, to deal with the future costs of financial restructuring and, in certain cases, the need to reduce the current account deficit. With the present financial and economic situation showing signs of deterioration, this latter requirement has been loosened considerably by the IMF.

The third and final requirement is that the affected countries embark quickly on the task of restructuring their financial sectors and improving financial regulation and supervision. Indeed, financial sector restructuring and other structural reforms (e.g., to disentangle and make more transparent the relationships between governments, banks, and firms) lie at the heart of each of the three East Asian programs entered into by the IMF. One can add to this list the prescribed opening up of Asian markets to foreign participants, a source of considerable resentment on the part of many Asians. According to the IMF, the reform of banks, finance companies, conglomerates and government monopolies is an important precondition to countries regaining confidence and market access to private sector financing.

It should be made clear that the IMF only gets involved in such rescue attempts, and the associated reform conditions, at the request of the financially troubled country itself. Typically, the request comes in at a time when the value of the currency in question is plummeting, and often when foreign exchange reserves are being rapidly depleted, as was the case in Thailand and South Korea. In these instances, the recipient country normally considers the Fund, at least in the initial stages of the crisis, to be a welcome friend.⁽³²⁾

"The counter argument that the fund and others make is that, on the monetary side, you need sufficiently high interest rates so that people are willing to hold that domestic currency. Yes, if interest rates are kept too high, then the financial system and domestic borrowers will suffer. However, many of these domestic corporations have huge foreign currency liabilities. If the currency is not stabilized, they will lose because of the burden of servicing these foreign currency debts. The IMF is sort of caught between a rock and a hard place."

(Mr. James Powell, Deputy Chief, International Department, Bank of Canada)

The IMF thinking is that when a currency is in sharp decline, what is needed to stem the outflow of capital is a sharp, albeit temporary, increase in interest rates. As capital returns and private sector confidence and economic stability is restored, interest rates can then decline without much overall harm to the economy. According to the IMF, "nobody has invented another way of re-

(32) Michael Walker (1998), p. 25.

establishing confidence, when exchange rates are plummeting or going down into the abyss, than to reactivate monetary policy and to bring interest rates to a level which could create not the sufficient conditions, but at least the necessary conditions for confidence to be re-established.”⁽³³⁾

The alternative, according to the IMF, is to let the currency continue to slide. This response, however, is damaging to firms with sizeable foreign currency debts, who are hurt more by a sharp reduction in the exchange rate than by a “temporary” increase in interest rates. “Moreover, when interest rate action is delayed, confidence continues to erode. Thus, the increase in interest rates needed to stabilize the situation is likely to be far larger than if decisive action had been taken at the outset. Indeed, the reluctance to tighten interest rates forcefully at the beginning has been an important factor in prolonging the crisis.”⁽³⁴⁾

This process of placing tough IMF conditions on the receipt of rescue funds often leads to difficult employment and income losses and therefore is unpopular with the citizens of the country in question. If prolonged, any resulting economic slump could lead to political opposition to the mandated reforms and to the prospect of entrenched commercial and bureaucratic interests regaining the upper hand.

Irrespective of whether the IMF should be involved at all in helping Asian countries, opinions vary on whether the form of the rescue effort has been appropriate. Up to now, the financial crisis in Asia has shown few signs of abating. Those supporting the IMF’s traditional rescue models argue that such a result can be explained by the fact that there was an initial reluctance on the part of Asian leaders to implement the requested changes. This deficiency has since been at least partly rectified as countries such as Indonesia and South Korea have, grudgingly perhaps, responded to IMF demands.

Historically, the IMF has provided emergency assistance to bankrupt governments (e.g., Mexico in 1994-95; Latin American countries in the 1980s) and has not dealt with the foreign debts of banks and industrial firms. The difficulties typically addressed by the IMF – high budget and trade deficits – were, in the case of Indonesia and South Korea, not to be found. Rather, the problem areas included non-performing financial systems and crony capitalism, difficulties typically found outside of the IMF’s normal focus. There are those who question whether or not applying the traditional IMF rescue approach to countries whose real (non-financial) economies are sound tends to exacerbate rather than reduce the crisis at hand.

Essentially the IMF is addressing a temporary liquidity crisis in countries’ corporations and banks, rather than a fundamental insolvency problem. Increasingly, the Fund has turned its attention to managing microeconomic issues in an effort to remove structural barriers to macroeconomic stability and sustained growth. These issues include rectifying the deficiencies in domestic financial systems and enhancing the transparency and accountability in government and corporate affairs, to name two of many.

(33) Bruce Stokes, “A Conversation With Camdessus”, *National Journal*, February 14, 1998, p. 359.

(34) “Fischer Outlines IMF Policy Prescriptions to Minimize Impact of Asian Crisis”, *IMF Survey*, April 6, 1998, p. 100.

This new-found focus has led many to question the level of intrusion of the IMF into what is often viewed as the day-to-day domestic affairs of individual sovereign countries. A new resentment of the IMF — and by extension the United States, viewed as the main force behind the Fund's interventionist action — is building in the Asian countries most affected by the crisis. This resentment over the perceived loss of sovereignty is increasingly leading to a new-found expression of nationalism and opposition to the forces of globalization which have subjected the region to outside influences.

Critics of this aggressive and comprehensive approach say that imposing conditions on IMF lending is seriously aggravating the situation in the real economy of the countries affected. Equally important, the IMF's intervention is leading the organization far astray from its original mission; namely, to provide short-term liquidity to countries experiencing balance-of-payments problems. What was urgently required was a rollover of short-term corporate debt, not the IMF's traditional medicine of domestic austerity and the imposition of a Western economic system, measures deemed by many not to be helpful in dealing with balance of payments problems. "The IMF should provide the technical advice and the limited financial assistance necessary to deal with a funding crisis and to place a country in a situation that makes a relapse unlikely. It should not use the opportunity to impose other changes that, however helpful they may be, are not necessary to deal with the balance-of payments problem and are the proper responsibility of the country's own political system."⁽³⁵⁾

Much of the criticism of the IMF centres on the Fund's use of austerity programs in association with its financial-rescue initiatives. Fewer and fewer people remain convinced that the typical policy prescriptions introduced by the IMF (e.g., high interest rates, increased taxes, budget cuts, etc.) will put an end to the Asian financial crisis and result in an improved reconfiguration of financial markets. In this vein, the Fund has come under attack from Joseph Stiglitz, the high-profile chief economist of the World Bank and former Chair of President Clinton's Council of Economic Advisors. Mr. Stiglitz has maintained that the IMF's austerity measures have kept investors away and have caused a certain degree of panic. He is of the view that the Fund has exaggerated the crisis in countries that used to have low inflation, balanced budgets, and high savings rates. Through its insistence on high interest rates, sharp declines in public spending, and bank closures in exchange for IMF financial assistance, investors have become informed of the country-associated risks and have been frightened away needlessly. This response has led to a flight of capital away from both stable and troubled firms to safety (U.S., Europe).

More specifically, Mr. Stiglitz has questioned whether the imposition of higher interest rates has provided the appropriate incentive to investors and lenders, and therefore has restored the desired confidence. His view is that high interest rates send a signal to investors that the potential for default on the part of many, if not all, borrowers has risen significantly. As a result, capital departs and the affected currencies fail to recover, as the reality of the Asian situation demonstrates. In fact, the higher rates have depressed local economies without preventing major erosions in currency values. Healthy firms have been less able to service their debts or to finance economic activity, such as export generation. In the meantime, other IMF austerity conditions,

(35) Martin Feldstein, "Refocusing the IMF", *Foreign Affairs*, March/April 1998, p. 27.

such as the call for reduced government spending, the request for price hikes, and the shutting down of insolvent banks worsen economic performance.

Jeffrey Sachs, a professor of economics at Harvard University, concurs with this assessment, arguing that the IMF's austerity policies have led to a serious credit crunch, have substantially increased the bankruptcy rate amongst firms, and have led to higher rates of capital flight. Sachs argues that the IMF's imposed austerity measures and bank closures have caused the financial crisis in Asia to worsen. "Suddenly, many of the leading banks in Asia have stopped making loans, just like their foreign counterparts. They are more interested in improving their balance sheets (by increasing capital and liquidity) than they are in extending credits to enterprises. High interest rates demanded by the IMF, combined with a cut-off of domestic bank loans, and the withdrawal of foreign credits, are rapidly pushing many otherwise healthy enterprises into bankruptcy."⁽³⁶⁾ According to Sachs, in all three Asian IMF bailout situations, local currencies and equity markets have been driven down even lower as a result of country responses to IMF demands.

Martin Feldstein, writing in *Foreign Affairs*, also has been quite critical of the traditional IMF structural adjustment approach, arguing that they were not required in the case of South Korea. Instead, "the primary need was to persuade foreign creditors to continue to lend by rolling over existing loans as they came due. The key to achieving such credit without an IMF guarantee of outstanding loans was to persuade lenders that Korea's lack of adequate foreign exchange reserves was a temporary shortage, not permanent insolvency. By emphasizing the structural and institutional problems of the Korean economy, the fund's program and rhetoric gave the opposite impression. Lenders who listened to the IMF could not be blamed for concluding that Korea would be unable to service its debts unless its economy had a total overhaul."⁽³⁷⁾

For its part, *The Economist* magazine has argued that East Asia's problem was one of a highly inefficient financial system, not high inflation and fiscal excesses. It questions whether the IMF's traditional remedy of restrictive fiscal policy and tight monetary policy designed to curb inflation and support the currency, is appropriate. It argued that fiscal policy may deserve a small degree of tightening, the IMF's prescribed approach of tax hikes and spending reduction has been on the excessive side and counterproductive, which even the Fund has come to realize. In the past, the IMF has been flexible on fiscal targets when growth turns out to be weaker than expected, and it has since backed off from prescribing its stiff fiscal medicine. However, increasingly it is becoming recognized that its tight monetary prescription is hampering the recovery process.

Finally, the Fund – and the U.S. government – has been criticized for having salvaged the profit margins of the international banks and their large borrowers. While some banks have added to their loan loss reserves to account for potential future write-offs, not all have. Moreover, the amounts that have been set aside have been quite modest.⁽³⁸⁾ Whereas bank losses have been

(36) Jeffrey D. Sachs, "Fixing the IMF remedy", *The Banker*, February 1998, p. 17.

(37) Martin Feldstein (1998), p. 31.

(38) Robert E. Litan, "A Three-Step Remedy For Asia's Financial Flu", *Brookings Policy Brief Series no. 30*, February 1998: [www.brook.edu/PA/Policy Briefs/pb30.htm](http://www.brook.edu/PA/Policy%20Briefs/pb30.htm), p. 9.

minimal, increased taxation and additional currency devaluation have hit hard the citizens of the affected countries.

The financial and economic situation in East Asia continues to be poor; indeed, preliminary indications are that the IMF's policy prescriptions have been counterproductive. Tight monetary policy has not instilled investor confidence in the way that it was hoped it would, and the Fund's prescribed austerity measures have inflicted much pain and suffering on the populations affected. Even the President of the World Bank, Mr. James Wolfensohn, has come out to say on the record that he would like to see more emphasis placed on social concerns (e.g., unemployment) when financial rescue packages are established. Concerned about the economic costs imposed by the IMF's response to the Asian crisis, the Committee would like to see a thorough re-examination of the approach used by the Fund undertaken. Ideally, this review would be performed by an independent and high-level entity and would involve an examination of alternative financing options such as the creation of an Asian Monetary Fund. Such a fund, first proposed by Japan in August 1997, could provide quick-disbursing loans to financially-troubled member countries, backed by the sizeable net creditor position of the region.⁽³⁹⁾ The Committee recommends:

Recommendation 2:

That, in order to enhance IMF effectiveness, the federal government propose to other IMF members that a thorough, high-level, and independent review of both the IMF's overall mandate and its specific strategy in dealing with the financial crisis in Asia be undertaken. Part of this review should be devoted to an assessment of alternative financing arrangements such as the development of a regionally based Asian Monetary Fund. If any future financial assistance packages are required, whether coordinated by the IMF or any other financial group, they should take more explicitly into account their impact on the societies affected.

C. Improving the Structure of the Global Financial System

Increasingly, the current global financial system has come under attack. "The main problem is that, even though financial markets are much more integrated than product markets and capital is much more mobile than other factors of production, there is no global governance of international financial transactions analogous to that found in the areas of trade. Moreover, the present international arrangements are not only inadequate but also asymmetrical; they are designed to discipline borrowers rather than regulate lenders. This stands in sharp contrast with

(39) For greater detail on the Asian Monetary Fund proposal, see the views of Robert Wade and Frank Veneroso in "Two Views on Asia", *The Economist*, 7 November 1998, pp. 19-21.

the way national financial systems are designed. Moreover, international arrangements are designed to manage rather than to prevent crises.”⁽⁴⁰⁾

The Asian financial crisis has made it almost inevitable that there will be a post-crisis attempt to strengthen the global financial architecture. There is a growing consensus that major changes, not just stopgap measures, are required.

Attempts to forge a consensus on the design of this new global financial structure have begun. What is beginning to emerge as a future course of action is a set of initiatives designed to avoid, rather than to manage, future financial crises. Initial measures now being explored include an improvement in the amount and quality of financial data individual countries release to the public; tighter regulation of banks and other financial institutions; and a reduction or elimination of the protections now extended to international banks and investors engaging in risky lending and investing practices.

Definitely, there is a need to improve the “early warning system” implemented, after the Mexican peso crisis, at the Halifax meetings in 1995, under which IMF member countries were to provide clearer pictures of their economic and financial health. As the South Korean situation demonstrates, there remains an urgent need for increased transparency of information about countries’ financial situations. Given that the Fund itself does not have the personnel resources to act as an ongoing supervisor of Asian financial institutions and systems, it is critically dependent upon the countries themselves for the required data. Accurate information on the maturity and currency composition of individual countries’ external indebtedness, foreign exchange reserves, the liability of central banks, the number and value of non-performing loans, and other important criteria needs to be made available to IMF staff in a timely manner. Of course, the need for transparency also extends to the entire structure of countries’ economies (already covered in “Lessons Learned” section) and to the internal activities of the IMF itself (see below).

At the Spring meetings of the IMF and the World Bank held in Washington in April, 1998, the IMF’s policy-setting interim committee adopted a “code of good practices” targeted at raising the quality and timeliness of country reporting on key economic indicators such as foreign debt, reserves, and trade deficits. The basic rationale for the code was to better equip potential investors in their attempts to assess individual countries’ finances. Although no requirement to follow the code has been imposed on national governments, it is the hope of the IMF that private investors will choose to do business more readily with countries that subscribe to the standards, in the process stimulating the release of information in those other countries also hoping to attract investment capital.

Weaknesses in data quality in certain countries and the failure to anticipate potential problems combine to hamper the IMF’s ability to engage in effective monitoring and surveillance activity, as in the case of East Asia. Well before the onset of the Asia’s financial crisis, there was evidence of a considerable widening of countries’ current-account deficits owing to large

(40) Yilmaz Akyuz, “The East Asian Financial Crisis: Back To The Future?": www.unicc.org/unctad/en/pressref/prasia98.htm, p. 9.

infusions of foreign capital, excesses in local property markets, weak and corrupt banking structures, and ineffectual bank regulatory systems. While the IMF did attempt privately to alert certain countries to these shortcomings, most notably Thailand a full year before its currency problems materialized, it did not do so in all cases. For example, the severity of South Korean private debt problems was neither known nor anticipated,⁽⁴¹⁾ nor was the Fund successful in predicting the extent of the contagion effects produced by the ever-widening financial crisis. No doubt the IMF will need to improve the effectiveness of its warnings and enhance the quality of its economic forecasts, especially of crises. Otherwise, scepticism about the Fund's competence in economic surveillance will continue.

Alterations in the mandate and operations of the IMF will be involved in any reform effort. The powers of the IMF are currently limited; for example, it is unable to balance the financial assistance it proffers with measures to convince reluctant political leaders to launch necessary financial and other reforms in advance of a crisis. It cannot unilaterally require member countries to stop excessive foreign borrowing, curtail inappropriate lending practices or carry out "good governance" (e.g., create an adequate legal and institutional framework; implement an open and transparent political system to reduce the incidence of bribery and corruption; etc.). It can only leverage these changes through the conditionality it places on its emergency financing packages, and then only if this assistance is requested of it.

Mr. Bruce Rayfuse (Acting Director, International Finance and Economic Analysis Division, Department of Finance) reminded the Committee that while the IMF can, and does, provide countries with advice on structural reforms, the nation in question is under no obligation to heed that advice unless actual Fund assistance is requested. For example, the IMF claims that it warned Thailand privately of the unsustainability of its high current-account deficit, overvalued currency, inflated real estate values, and weak and overexposed banking system at least a year before the baht experienced difficulty. Regrettably, Thailand chose to ignore that advice until the crisis broke.

On the surface, the obvious solution would be for the IMF to make the country-specific information public. However, this approach has at least two difficulties. The first is that the institution's access to information and its continuing role as advisor to national governments could be jeopardized by the publication of confidential information. The public release of highly detailed financial information in the form of "bad results" from such a high-profile source as the IMF could also have the undesired effect of precipitating a financial crisis, because presumably some investors would respond to new damaging information by removing their capital.⁽⁴²⁾ Notwithstanding the above risks, the IMF has made some progress in that it is now disseminating more of the data it gathers on member countries, and, at the same time, is attempting to persuade the countries themselves to make more information public.

A second key aspect to the reform effort is the need for tighter supervision of financial institutions and banking systems. Currently, there is no global body with the mandate or the

(41) In fact, a few days before the emergence of the crisis in South Korea, IMF staff economists had erroneously promoted the South Korean economic model as the one that other nations ought to emulate.

(42) Stanley Fischer (1998), p. 5.

capacity to manage the problem. Prior to the Asian crisis, a committee of worldwide regulators operating under the Bank for International Settlements in Switzerland had made little progress in prompting countries to upgrade international bank regulatory standards. In September 1997, however, the Basle Committee on Banking Supervision released a set of 25 Core Principles for Effective Banking Supervision, designed as a reference guide for bank regulators everywhere (see Appendix 2). Recognizing the validity of international standards and codes of good practices in the banking area, the IMF is currently accelerating its efforts to disseminate this set of "best practices" through its regular surveillance activity. The Committee believes it would be useful if this set of guidelines was formally agreed to by governments in emerging economies. It recommends:

Recommendation 3:

That the Government of Canada utilize all available means to encourage governments throughout the world to adopt the Core Principles of Effective Banking Supervision of the Basle Committee on Banking Supervision as regulatory guidelines.

Both Canada and Great Britain are advancing proposals designed to strengthen individual countries' banking systems by requiring that their regulatory regimes be reviewed and rated by a yet-to-be determined international organization. The Canadian initiative, endorsed by the G-7 leaders in May, would establish an international financial watchdog, a watchdog created to oversee the activities of domestic bank regulators. With staff drawn from existing IMF and World Bank personnel resources, this relatively small "secretariat" would conduct annual reviews of countries' own financial regulatory systems, including peer reviews by financial experts from a mix of other countries.

The findings of these reviews would be made public for the benefit of potential investors, who would be in a better position to find out if each country's bank regulators were meeting international standards of accounting and transparency. The hope is that subjecting countries to peer review would place pressure on countries with weaker financial regulation to improve, over time, their regulatory standards and performance. The overall objective would be to prevent, to the extent that this is possible, future Asian-type crises from occurring. Because external financial crises often originate in countries' banking sectors, it is important to put in place effective regulation of this vital sector.

The Committee shares the view of Canada's Finance Minister, the Hon. Paul Martin, that an international banking supervisory mechanism is required at the global level. The Committee, believes that such a mechanism should be developed outside of the IMF/World Bank framework so as not to dilute the mandates of these organizations and recommends:

Recommendation 4:

That the Government of Canada explore the concept of a global supervisor of domestic bank regulators both bilaterally with individual countries and within international fora. Such international supervisory activity, if any, should only be undertaken outside of the existing IMF and World Bank institutional framework.

"One of the things being discussed now is to get the private sector in early. Rather than have the IMF provide the money, let people get their money out, and then get the banks in. You would get the financial institutions up front, along with the IMF, to work out a solution. In that way, investors do not have a chance to get out with the IMF money."

(Mr. James Powell, Deputy Chief, International Department, Bank of Canada)

Third, focus is also turning to broader IMF reforms that can ensure that financial instability is rectified without the triggering of long-term "moral hazard" problems. Banks that helped fuel the crisis through excessive lending need to pay their share of the costs associated with the financial turmoil. Involving the private sector at a significantly earlier stage in the IMF's international assistance packages, through such means as debt stand-stills could help ensure that the private sector will contribute to the costs of such rescue proposals, thereby helping to discourage future risky lending behaviour.⁽⁴³⁾ A critical ingredient in these reform efforts is the need for a more orderly rescheduling of private external debt so as to lower the uncertainties that have been prevalent in financial crises. All rescheduling options need to be discussed and considered.

Finally, repeated calls have gone out for the IMF itself to become much more transparent in its own internal decision-making process. Currently, the Fund offers little in the way of public documentation to explain the rationale behind its own decisions, with the result that it is difficult to analyze critically the Fund's performance. For example, the Fund has not followed the World Bank's lead in publishing a review of the agency's effectiveness.

It is ironic that at a time when the Fund is demanding transparency from Asian governments in their respective financial sectors and in the form of their political and corporate governance, the IMF "remains one of the world's most secretive bureaucracies. The agency's opacity undermines its credibility and allows the fund to dodge accountability."⁽⁴⁴⁾ Lawmakers in the United States and other countries have been critical of the Fund for demanding capital replenishment without opening the institution to outside scrutiny. The Committee, of the view that there is an urgent need for improvement in this area, recommends:

(43) James Powell (1998), p. 6.

(44) Ian Vasquez, "The IMF: Bad Watchdog with a Bad Attitude", CATO: www.cato.org/dailys/3-16-98.html, p. 1.

Recommendation 5:

That the Government of Canada persuade other IMF member countries of the need for increased transparency of IMF decision-making and operations. At a minimum, the IMF should be required to provide a full explanation of the conditions, lending terms, and rationale of its lending activities and a more thorough description of the results of its country surveillance efforts.

D. The Case for and against Controlling Short-Term Capital Flows

Throughout much of the 1990s, freedom of movement of capital has been of considerable benefit to emerging markets and developing countries. Capital liberalization has enabled these economies to import not only capital but also ideas and technology, and thus to grow more quickly than would otherwise be the case. As a consequence, living standards have been raised.

However, relatively unrestricted capital movements have also led to increased volatility of short-term capital flows and, according to the IMF itself, to the possibility of a higher frequency of financial crises. “With the increasing globalization of financial markets and the apparent tendency for investors to react exuberantly to success, belatedly to emerging concerns and eventually to over-react as sentiment changes, it may well be that the risk of crises is rising, including the scope for international contagion.”⁽⁴⁵⁾

Recent developments in Asia serve as a stark reminder of what can go wrong if economies lacking a sound financial sector rely too heavily on foreign short-term capital. Throughout the decade, many Asian governments were encouraged to take off the controls that had been placed on their capital accounts, thereby enabling domestic companies and banks to seek out loans from abroad. This action resulted in a deluge of private foreign capital – to the tune of an impressive US \$93 billion in the five “problem” countries of East Asia (Indonesia, Malaysia, South Korea, Thailand, and the Philippines) alone in 1996. The rapid inflows led to excessive lending and to bubbles in equity and property markets. The following year, however, the massive inflows became a US \$12 billion outflow as investor panic set in. All told, the one-year shift in investor sentiment of US \$105 billion amounted to a full 11% of these five countries’ combined GDP.

The flight of foreign capital that precipitated the Asian crisis, the currency collapses that have occurred there, and the ensuing economic dislocations in emerging and other economies have reminded the world of the potentially dangerous consequences of open capital accounts. In the wake of developments in Asia, Russia and Latin America, calls have gone out for measures to

(45) International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, May 1998, p. 7.

guard against the volatile surges of capital that can cripple developing countries and to curb increasingly frequent currency speculation. Are controls on short-term capital flows required to protect economies from this instability and the potential for crises?

1. The Case for Controls

Those who favour the imposition of controls argue that freer capital markets lead to excessive speculative activity and to a “herd mentality” among investors prone to panic during financial crises.⁽⁴⁶⁾ The actions taken by panicky investors in East Asian financial markets affected virtually all the countries with open capital accounts, including those, such as Singapore, whose financial sectors were sound. The flight of short-term capital that has ensued in East Asia has led to a debilitating wave of corporate bankruptcies and economic recession in the region. It is no coincidence that China, which has not engaged in capital account liberalization, has weathered the turbulence in the financial markets much better than many of its neighbours.

Moreover, questions have surfaced regarding the gains from free mobility of capital, given the sizeable costs of the financial crises that inevitably arise. In a recent issue of *Foreign Affairs* Jagdish Bhagwati, a prominent trade economist from Columbia University, argued that “the claims of enormous benefits from free capital mobility are not persuasive. Substantial gains have been asserted, not demonstrated, and most of the payoff can be obtained by direct equity investment.”⁽⁴⁷⁾ That flows of longer-term direct foreign investment are useful for economic growth is not in question; the controversy really surrounds the effectiveness of volatile short-term capital as a tool for economic development.

The point has been made that short-term capital movements, often referred to as “hot money”, are not germane to economic development, and should be regulated through the imposition of controls. One country that has done so in the past is Chile. That country had, at least until recently, liberalized its capital account except for capital flows of the volatile, short-term variety. Firms that borrowed abroad had to deposit 30% of the value of the loan in a non-interest-bearing account at the country’s central bank for the duration of one year. Control proponents viewed the Chilean response, effectively a tax on capital inflows, as a prudent form of capital account liberalization. However, it should be noted that the Chilean central bank has now removed the above investment requirement in order to stimulate the very capital inflows that earlier it had been so keen to restrain.⁽⁴⁸⁾

To guard against sudden, massive international bank withdrawals from developing countries experiencing financial difficulties and to help involve private sector investors in the resolution of global financial crises, Canada’s Minister of Finance has called for implementation of a delay

(46) Julie Kosterlitz, “Thriving on Crisis”, *National Journal*, February 7, 1998, p. 286.

(47) Jagdish Bhagwati, “The Capital Myth: The Difference between Trade in Widgets and Dollars”, *Foreign Affairs*, May/June 1998, p. 7.

(48) Chile’s decision to remove the above deposit regulation can be contrasted with Malaysia’s recent move to impose exchange controls.

mechanism, or "Emergency Standstill Clause."⁴⁹ Such a tool would impose a temporary freeze on all cross-border financial contracts in the event that the withdrawal of short-term capital was jeopardizing the return of financial stability to the country in question.

Other proposals to adjust the international financial system, designed to overcome the perception that the current system does not adequately allocate private capital to the most appropriate uses, have also been made. In order to help rein in currency speculation, one could also institute the so-called Tobin tax. Named after James Tobin, the economist credited with having been the first to articulate this policy option in 1972, this nominal tax⁽⁵⁰⁾ would be levied on the value of spot transactions in foreign exchange markets. The thinking behind the tax is that it would be of sufficient magnitude to deter excessive currency speculators, but small enough not to hinder genuine investment. No international consensus has emerged on implementing this tax vehicle.

Finally, there is the International Credit Insurance Corporation proposed by the well-known international financier George Soros. This new global agency would guarantee private loans for a fee and up to a certain limit decided upon by officials within the agency⁽⁵¹⁾, but only after receiving from borrowers all the necessary financial information needed for these transactions to be secured. Lenders could provide funds over and above the guaranteed amount, but such loans would be extended at the lending institution's own risk.

2. The Pitfalls of Controls

On the other side of the debate, most economists argue that widespread capital account liberalization encourages economic efficiency through an improved allocation of savings and investment throughout the world. The free flow of capital, it is claimed, fosters improved economic growth by ensuring access of emerging economies to a huge pool of capital and by increasing potential returns to investors. Even with the sharp reduction in the economic output of the most seriously affected East Asian countries, their economies have only given up, on average, one-sixth of the gains in per capita growth that they had recorded during the past decade.

Notwithstanding the impressive long-term gains, the serious crisis that has arisen in emerging markets has focused a growing number of experts on the need to alter existing financial arrangements. For opponents of control, any drastic moves would be foolhardy. "When domestic financial systems fall for lack of adequate institutional infrastructures, the solution is not to turn back to a less turbulent, but also less prosperous, past regime of capital controls, but

(49) "Finance Minister announces six-point Canadian Plan to Deal with Global Financial Turmoil", Finance Canada News Release 98-094, September 29, 1998, p. 5-6.

(50) Various levels have been put forward by Tobin tax proponents; they are generally in the 0.1% to 0.5% range.

(51) Two key concerns surround: (a) whether the officials would, in fact, arrive at the optimal debt level; and (b) whether the threshold in question would cause an automatic surge in insured lending up to the prescribed level.

to strengthen the domestic institutions that are the prerequisite for engaging in today's international system.”⁽⁵²⁾

At least three specific problem areas are associated with capital controls, or taxes on capital (such as the Tobin tax) for that matter. First, controls on outflows are likely to be circumvented over the long-term, owing to the fact that, unlike inflows, there is a high incentive for investors to find ways to go around them. Similarly, currency trades can be moved to a country not taxing them. It is difficult, for example, to envisage a scenario where all countries would agree to the imposition of a Tobin tax.

Controls may also cause potential investors to bypass the regulating country entirely. Investors are understandably leery of jurisdictions imposing restrictive conditions on their funds. In the case of Malaysia, which in early September erected a fence around its currency and portfolio investment in the hope that its central bank would then be able to push interest rates down below what the international capital markets would otherwise require, analysts are already predicting a noticeable plunge in foreign investment activity. In addition, controls often end up affecting all kinds of private capital inflows, including the long-term foreign direct investment that is essential for growth in developing countries.

Third, the imposition of capital controls can remove the discipline that the international economy brings to domestic policy-making. When policies deemed (by the market) to have been inappropriate have been introduced, capital outflows have served as a trigger for the introduction of useful policy adjustments. Both Thailand and South Korea, for example, have now implemented significant reforms, which have enabled them to reduce their interest rates sharply without causing any currency decline. On the other hand, controls are often viewed as tools used by governments to delay or avoid the reforms that are needed to prevent financial crises in the first place. One can make a strong case that countries such as China have, in the 1990s, avoided reforms that would have promoted stronger financial institutions and higher economic growth.

For the benefits of a free flow of capital to be enjoyed with a much-reduced incidence of the costs, the financial system and overall economic policy-making of emerging-market countries need to be improved. The Asian financial crisis has demonstrated the folly of opening up one's economy to capital inflows without correspondingly strengthening weak domestic financial sectors, removing the power of governments to allocate credit to favoured borrowers, and freeing up the existing exchange rate regime.

“One of the broad policy issues emerging from the Asian crisis is the appropriate speed with which the capital account should be liberalized in view of the potential for shifts in market sentiment. Successful capital account liberalization requires that certain preconditions be in place and that the process of liberalization be a gradual and orderly one.”⁽⁵³⁾ Even the IMF now

(52) Statement by Alan Greenspan, Chairman Board of Governors of the Federal Reserve System before the Committee on Banking and Financial Services, U.S. House of Representatives, 16 September 1998, p.2. (www.house.gov/banking/91698fed.htm)

(53) “Financial Crisis Prevention, Management Will Be Focus of Ministers' Discussions”, *IMF Survey*, April 6, 1998, p. 99.

agrees that in certain developing-country situations, it may make sense to impose temporary controls, or retain controls, until such time as the financial system in the country in question is strengthened. As part of his six-point plan to respond to the global financial turbulence, Finance Minister Paul Martin is urging the IMF to develop a practical "roadmap" for safe capital liberalization.

CHAPTER 4

CANADA AND ASIA PACIFIC

A. Links between Canada and Asia Pacific prior to the Crisis

1. Canada-Asia Pacific Trade Links

Prior to 1997, Canada often was referred to as a Pacific nation; yet the trading patterns shown in Figures 2 and 3 demonstrate that over the years, this country had overwhelmingly become a North American nation. Canadian merchandise exports to the United States doubled in the 1988-96 period, registering US \$210.1 billion in 1996. As a result, the proportion of Canadian merchandise exports destined for the United States rose from 73% of total trade in 1988 to 81% in 1996. Although the absolute value of exports to the Pacific Rim⁽⁵⁴⁾ had been rising in the years before the crisis, the share of Canadian exports destined for that fast-growing region declined from 13% of all merchandise exports in 1988 to 9% in 1996.⁽⁵⁵⁾

Figure 2

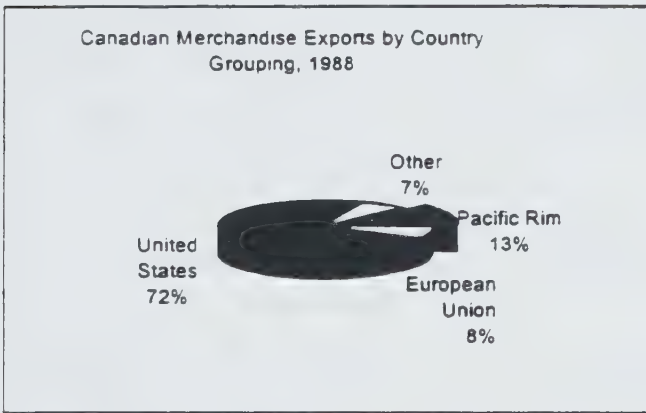
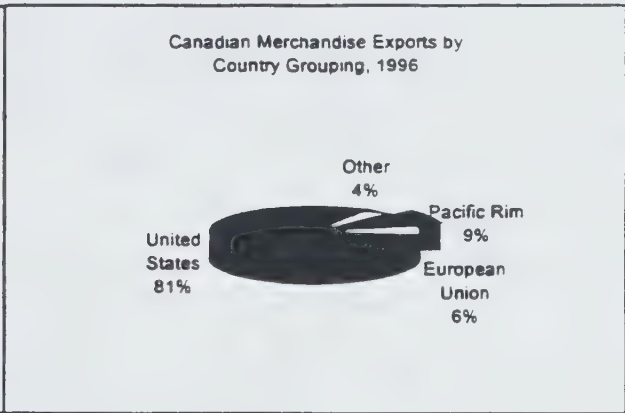


Figure 3



Source: Statistics Canada

Table 3 shows the levels of Canadian merchandise exports to selected APEC markets. For almost 25 years, Japan has been Canada's second largest trading partner. In fact, the value of Canada's 1996 exports to Japan was greater than the combined value of Canada's exports to its next seven largest trading partners in the region and accounted for almost one-half of all our exports to Asia.

(54) According to Statistics Canada's definition, the Pacific Rim includes the countries of East Asia and Oceania.

(55) However, one important element that these data do not capture is the level of Canadian raw material and component exports to the United States that are incorporated in U.S. products and ultimately exported to third countries, including those in the Pacific Rim.

Moreover, Mr. Klaus Pringsheim (President, Canada-Japan Trade Council) told the Committee that Canada's exports to Japan exceeded this country's combined exports to the United Kingdom, Germany, France, and Italy.

Table 3

**Canadian Merchandise Exports to Selected APEC Economies
(in millions of Canadian dollars)**

	1996
Japan	10,377
China	2,707
South Korea	2,676
Taiwan	1,362
Hong Kong	1,109
Indonesia	826
Thailand	503
Malaysia	500
Singapore	529
Philippines	258

Source: Statistics Canada, Canadian International Merchandise Trade

On the import side, Canadian trade with the Pacific Rim (East Asia and Oceania), especially with countries other than Japan, was rising. Yet imports from the United States were increasing even more rapidly, so that slightly over two-thirds of Canada's total imports originated in the United States. As a result of rapid increases in Canada-U.S. trade, the proportion of total imports originating in the Pacific Rim in 1996 was slightly lower than the level registered in 1988.

A number of witnesses in the first phase of our hearings told the Committee that Canada's share of the East Asian import markets had been declining. Dr. William Saywell pointed out that Canada's import market share in the region declined from about 2% a few years earlier to about 1.4% in 1995. Mr. David Hecnar (Senior Policy Analyst, Canadian Chamber of Commerce) explained that, "If you look at Canada's own trade figures within that group there is actually some worry because our trade share is diminishing" (18:25). Table 4 confirms that, with the exceptions of Hong Kong and possibly Australia, Canada's shares of the import markets of most major East Asian and Oceania countries were small and had been in a state of decline.

Why had the Canadian export share of these markets been falling off? This result should not be surprising, given the high growth of Canada-U.S. trade following the advent of the Canada-U.S. Free Trade Agreement in 1988 and the subsequent introduction of NAFTA. Another possible explanation may be the rising share of trade occurring within the East Asian region. Increased intra-regional trade implies proportionally less trade with outside sources. The rising share of intra-Asian trade may have merely reflected the increased size of the East Asian economies and the proportionally greater weight of their trade within the world trading system. On the other hand, it may have reflected an increasing appreciation of the value of intra-Asian trade as compared with trade with outside economies.

Table 4
Canadian Merchandise Exports
Percentage Share of Import Markets
of Selected APEC Trading Partners

	1981	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995
Japan	3.1%	3.5%	3.7%	4.0%	4.1%	3.3%	3.3%	3.2%
China	5.4%	7.4%	2.7%	3.2%	1.8%	2.6%	1.3%	1.7%
South Korea	2.0%	1.7%	2.0%	2.3%	2.7%	2.3%	2.1%	1.9%
Taiwan	n/a	1.5%	1.7%	1.7%	1.6%	1.5%	1.1%	1.2%
Hong Kong	0.6%	0.7%	0.7%	0.5%	0.5%	0.4%	0.5%	0.6%
Australia	2.6%	1.9%	2.0%	2.0%	2.4%	1.7%	1.7%	1.9%
Indonesia	0.8%	1.1%	2.0%	2.4%	1.9%	1.4%	1.4%	1.2%
Thailand	1.3%	1.4%	1.2%	1.2%	1.4%	0.9%	0.9%	0.6%
Malaysia	1.2%	0.9%	1.2%	1.0%	1.0%	0.8%	0.5%	0.5%
Singapore	0.5%	0.4%	0.3%	0.5%	0.5%	0.6%	0.4%	0.4%
Philippines	0.9%	0.8%	0.7%	1.4%	1.6%	1.3%	0.9%	1.0%
New Zealand	2.3%	2.2%	2.6%	1.9%	2.0%	1.6%	1.6%	1.7%

Source: Calculations based on IMF, Direction of Trade Statistics

Another reason for Canada's loss of import market share in these economies may have been that traditionally Canada's exports to East Asia had consisted of resource-based and semi-processed materials, such as lumber, wood pulp and paper, cereals, fertilizers, and minerals. The share in world trade of natural resources and resource-based products had been declining, owing to falling commodity prices and energy consumption relative to GDP and more substitution of synthetic materials for natural products.⁽⁵⁶⁾ Furthermore, Canadian natural resource exporters were facing a significant increase in the efforts of traditional competitors in Australia, the United States, and New Zealand, as well as of new competitors in China and ASEAN countries.⁽⁵⁷⁾

A study received as evidence by the Committee found that Canada had inexplicably high levels of natural resource exports to East Asia, even after accounting for Canada's sources of comparative advantage, including this country's large resource endowments.⁽⁵⁸⁾ This result suggests to the authors that Canada may have an implicit industrial strategy buried in its tax structures and elsewhere that "may have directed Canada to inappropriate specialization in natural-resource-based industries. What may be called for is a new pattern of industrial

(56) Doug Nevison, *Profiting in the Pacific Rim: Can Canada Capture its Share?* The Conference Board of Canada, Ottawa, April 1994, p. 16.

(57) *Ibid.*

(58) Walid Hejazi and Daniel Treffer, "Canada and the Asia Pacific Region: Views from the Gravity, Monopolistic Competition, and Heckscher-Ohlin Models," in Richard G. Harris, *The Asia Pacific Region in the Global Economy: A Canadian Perspective*, The Industry Canada Research Series, University of Calgary Press, 1996, p.72.

incentives that would encourage Canadian entrepreneurs to migrate out of natural resources and into growth-oriented, high-wage technology industries.”⁽⁵⁹⁾

In the run-up to the crisis, Canada’s exports to East Asia of manufactured goods, such as machinery, plastics, aircraft, and precision parts had been gradually increasing. Mr. Dan Gaw (M.K. Wong & Associates Ltd.) told the Committee that in order “to redress our trade imbalance with the region, Canadians need to more aggressively market value-added goods to the Asia-Pacific region (19:95)”. According to Mr. Gaw, this is true of traditional sectors, such as agricultural and fisheries products, as well as goods, such as aircraft exports, more commonly thought of as containing high value-added.

In terms of trade in services, Canadian balance of payments data reveals that, over the past twenty years, Canada’s aggregate level of service exports increased at about the same rate as that of merchandise exports. However, trade in one group of services, known as commercial services, has been rising faster than merchandise trade. Although historically Canada has experienced an overall deficit on trade in commercial services, we have run a payments surplus in the component of services trade identified as architectural, engineering, and other technical services. This surplus tends to confirm the commonly held belief that Canada has a comparative advantage in the area of architectural and engineering services. However, it should be remembered that most of the surplus in trade in this component is accounted for by trade with economies other than those of the United States and the European Union (EU).

According to the World Trade Organization, APEC economies accounted for 42% of global commercial service imports in 1994, with Asian APEC members purchasing almost one-quarter of the global total. As with merchandise trade, Canada’s services trade is heavily weighted toward the United States, with Japan representing Canada’s next largest services trading partner. South Korea, Hong Kong, Australia, Taiwan, and the ASEAN economies also figures predominantly in Canadian service trade.

Prior to the onset of the crisis, it was predicted that the East Asian economies would need to spend an estimated \$1.5 trillion on infrastructure over the next decade. Further, it has been demonstrated that demand for services tends to increase with higher levels of GDP. This positive income elasticity of services consumption, combined with infrastructure bottlenecks, is likely eventually (i.e., post-crisis) to raise East Asia’s share of world service imports. In the long-term, these developments may bode well for Canadian providers of engineering and architectural services, as well as certain other types of services such as financial, educational, and environmental services.

2. Canada-Asia Pacific Investment Links

It is in Canada’s interest to attract as much foreign direct investment as possible from Asia. However, foreign direct investment⁽⁶⁰⁾ in Canada (FDIC) from East Asia was still relatively

(59) *Ibid.*, p. 73.

modest before the onset of the Asian crisis. At the end of 1995, there was \$11.8 billion worth of FDIC from the Pacific Rim countries, representing just 7% of total FDIC (Figures 4 and 6).

Figure 4

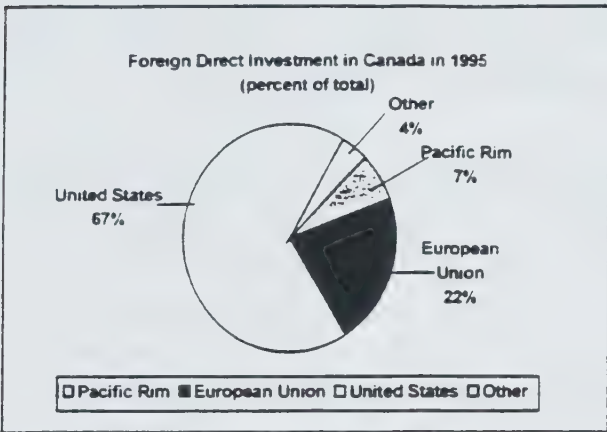
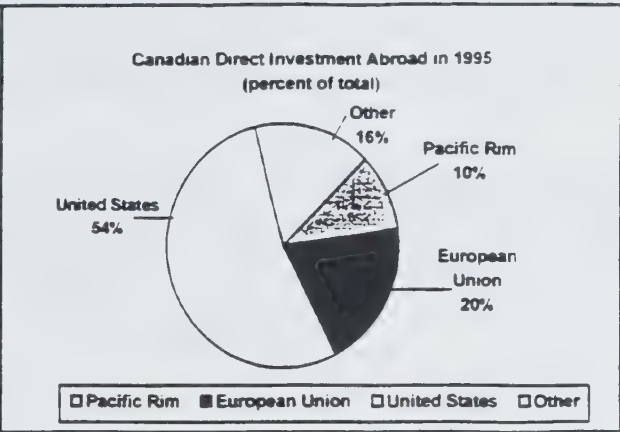


Figure 5



Source: Statistics Canada

“... Japanese direct investments in Canada are not in real estate, but in wealth and job-creating industrial and manufacturing operations. They are export oriented rather than focusing on the domestic market, with an ever-increasing amount being exported to countries other than Japan.”

(Mr. Arthur Hara, Chairman of Mitsubishi Canada Ltd.)

Japanese investors accounted for more than one-half of FDIC from the Pacific Rim (57% or \$6.7 billion). In the late 1980s, Japan was the world’s largest source of foreign direct investment. In the early 1990s, financial instability in Japan, connected to a downward correction in the Japanese stock market and the collapse of international real estate values, caused a reduction in Japanese FDI outflows. Nevertheless, Japan remained one of the world’s largest sources of FDI.

Hong Kong investors accounted for another 27% of Pacific Rim FDIC. A considerable portion of new investment from Hong Kong was being attributed to investor-class immigrants, who must invest at least \$250,000 in Canada in order to qualify for entry. Investment from Australia, Singapore, South Korea, and Malaysia comprised most of the remaining FDIC. Between 1985 and 1995, the share of FDIC accounted for by Pacific Rim countries doubled, from 3.5% to 7%.

Other East Asian countries, in addition to importing large amounts of FDI, were also becoming important sources of FDI outflows. Indeed, Japan’s position as East Asia’s largest source of FDI outflows was overtaken by Hong Kong in 1993, 1994, and, possibly, in 1995. Other large regional sources of FDI outflows include Taiwan, China, Singapore, South Korea, and Malaysia. Despite East Asian countries’ high savings rates, most were continuing to be net importers of

(60) A “direct investment” is one in which the investor may exercise some influence over the management of the enterprise. Statistics Canada defines a direct investment as one in which ownership amounts to at least 10% of the equity of an enterprise and that covers claims intended to remain outstanding for more than one year.

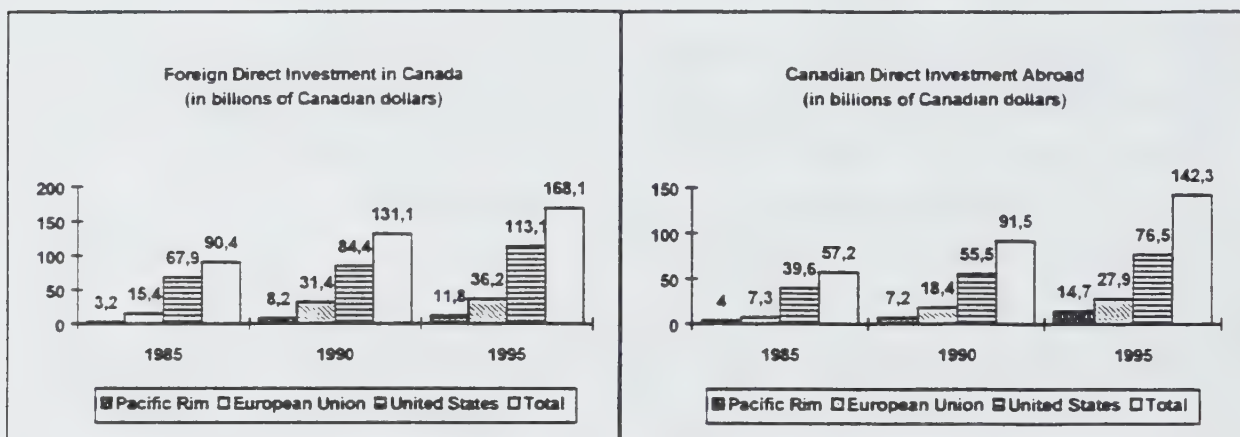
capital because of their high demand for investment funds. However, as these economies develop, they are likely to change from net importers to net exporters of capital.

In summary, prior to the crisis FDIC from East Asia had been increasing but still totalled less than \$12 billion in 1995. Furthermore, there is evidence that Canada had not been getting its “fair share” of investment from Japan, one of the world’s largest capital exporters. In the future, this issue may become a consideration in relation also to other East Asian countries.

On the other side of the investment ledger, the stock of Canadian direct investment abroad (CDIA) in the Pacific Rim amounted to \$14.7 billion at the end of 1995, or about 11% of total CDIA (Figures 5 and 7). CDIA in Japan accounted for 21% of all CDIA in the region, followed by Australia (21%), Hong Kong (17%), Singapore (14%), and Indonesia (8%). CDIA in the Pacific Rim had increased from \$4.0 billion in 1985 to \$14.7 billion in 1995, with the result that the share of total CDIA located in the Pacific Rim had risen from 7% to 11% over the period. Clearly, Canadian companies were beginning to invest actively in the region.

Figure 6

Figure 7



Source: Statistics Canada

Data are not available on flows of portfolio investment between Canada and East Asian countries, other than Japan. At year-end 1995, Japanese investors held \$32.5 billion in Canadian bonds and \$542 million in Canadian portfolio stocks. These amounts represented 9.8% and 1.7%, respectively, of the total amounts owned by foreign investors. At yearend 1995, Canadian investment in Japanese portfolio bonds was \$1.1 billion. Canadian portfolio investment in Japanese stocks amounted to \$4.0 billion at the end of 1995. These investments accounted for 5.7% and 6.3%, respectively, of total foreign portfolio bonds and portfolio stocks owned by Canadians.

3. Canada-Asia Pacific Immigration Links

“One of Canada’s key strategic advantages in strengthening our economic ties to the economies of Asia may, in fact, lie in our growing human links with the region.”

The above examination of aggregate Canadian trade and investment data suggested that prior to 1997 Canada-East Asia commercial links, although growing, did not predominate. The same conclusion does not apply to Canada-East Asia immigration links, which for a number of years had been extremely robust. In 1996, four of the top ten sources of immigration were East Asian countries, and people from East Asian countries accounted for more than one-third of all immigration to Canada in 1996.

Canada's links with the greater China (Hong Kong, Taiwan, and China) grew especially quickly; immigrants from the greater China accounted for more than one-quarter of all immigration into Canada in 1996. Chinese is now the third most common mother tongue in Canada. By far the largest single source of immigration was Hong Kong, accounting for an average of 16% of all Canadian immigration over the five-year period ended in 1996. Much of the immigration from Hong Kong can be explained by the uncertainty related to the anticipated restoration of this British colony to China in July 1997. Ongoing levels of immigration from Hong Kong will at least partly depend on how smoothly Chinese rule continues, with the early indication being that some movement back to Hong Kong has occurred.

'The secret weapon Canada has is our multicultural society. We have ambassadors of goodwill from probably every country in the world. If you want to market in Hungary, Poland or any country in Asia our secret weapon is those people in our country who can help us to bridge those cultural gaps.'

(Mr. Bing Thom, Principal, Bing Thom Architects Inc.)

Apart from contributing in a very real way to Canada's productivity growth and social fabric, immigration from East Asia can help strengthen this country's trade and investment links with the region. This may happen in several ways. One mechanism by which immigration can expand exports is through reducing the transaction costs associated with doing business in foreign markets. East Asian immigrants have knowledge of their original countries' markets; they have business connections in the region; and they have the language and cultural skills necessary to make business deals. If East Asian immigrants have preferences for goods produced in their country of origin, this may also increase imports from the region.

Also, Canada-East Asia investment flows can be affected by immigration. Foreign investment in Canada may be increased when East Asian immigrants arrive in this country with capital to invest in Canadian business ventures. Canada's Immigrant Investor Program (IIP), introduced in 1986 and redesigned in March 1997, allows immigrants to satisfy certain immigration requirements by investing a minimum of \$250,000 or \$350,000 (depending on the province) in eligible business ventures. In March 1997, the Canadian government estimated that, since inception, the IIP had attracted \$3.75 billion in investment funds and had created over 33,000

jobs.⁽⁶¹⁾ Immigrants accounted for much of this investment from East Asian countries, especially Hong Kong.

In addition, immigration from East Asian countries might facilitate foreign investment by improving information flows between Canada and the region. Immigrants have local contacts and first-hand knowledge of investment opportunities in their countries of origin. At the same time, immigrants can provide information about Canadian investment opportunities to potential investors from East Asia. The Committee is of the view that considerable benefit could be derived from greater promotion of these interregional links.

Mr. Dan Gaw (M.K. Wong & Associates Ltd.) emphasized to the Committee the importance of East Asian immigration for British Columbia, in particular. He noted that, although the IIP has been successful in stimulating British Columbia's economy, it also is true that family class immigrants from the region become successful entrepreneurs, leading to job creation and capital investment. According to Mr. Gaw, the sectors that benefit most from immigrant entrepreneurs are services, wholesale and retail trade, and manufacturing. Immigration data show that Ontario, Quebec, and Alberta also have received large numbers of immigrants from East Asia over the years. In fact, the 1991 census revealed that Toronto had more residents of Asian ethnicity than did Vancouver.

Canada could make better use of the professional skills, knowledge, and experience of Asian Canadians. This was the consensus reached at a number of roundtable discussions held across Canada by the Asia Pacific Foundation of Canada. These discussions dealt with the trade and investment opportunities for Canada presented by East Asian markets, and with how to capitalize on Canada's East Asian human resources in order to make the most of these opportunities, particularly by encouraging greater collaboration between Asian Canadian and non-Asian Canadian business people. The report based on these roundtable discussions issued 22 recommendations under three general themes:

- bridge-building between the Asian Canadian and non-Asian Canadian business communities;
- information sharing on trade and investment opportunities in the East Asian region; and
- sharpening Canada's trade development efforts in the region.

Several witnesses stressed the importance of developing cross-cultural communication between Asian and non-Asian cultures. Mrs. Tamako Yagai Copithorne (Member, Canada-Japan Forum 2000) said: "Canadians must learn more about the people they are trading with -- their language, their values and cultures -- to understand and appreciate their differences" (19:70). Mrs. Copithorne explained, for example, that understanding Japanese culture can be crucial to designing export products that satisfy the Japanese aesthetic sense. Dr. Jan Walls (Director, Asia-Canada Program, Simon Fraser University) outlined the work of the Asia-Canada program at his university and of the David Lam Centre for International Communication in helping non-Asian Canadian students, professionals, and business and government people acquire competence in Asian languages and cultures.

(61) Citizenship and Immigration Canada, "Minister Robillard Announced New Immigrant Investor Program," News Release, 18 March 1997.

Mr. Bing Thom (Principal, Bing Thom Architects Inc.) told the Committee that much of the credit for obtaining the huge contract to design the new city of Dalian in China can be given to a recent immigrant to Canada from the Dalian region, Dr. Li. With the assistance of Dr. Li, Mr. Thom was able to tap into the local culture and the local subtleties of doing business.

4. Japan and China: Key Countries for Canada

Japan is Canada's second-largest trading partner after the United States, its third largest source of FDI inflows (after the U.S. and the U.K.), and a major contributor of portfolio capital and tourist revenue. In 1997, two-way trade in goods exceeded C \$22 billion, representing an increase of over 5% over the comparable figure for 1996.

Table 5
Canada's Merchandise Trade With Japan
(C \$ millions)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Exports	7,490	8,496	9,741	12,054	11,160	10,760
Imports	10,762	10,723	11,367	12,096	10,444	12,508

Source: Basic Facts Ni-Ka Online

Japan is a major manufacturing economy with little in the way of natural resources. While it is a sophisticated and highly competitive market, it is also one that relies extensively on imports of commodities required in its various manufacturing processes. Since the end of the Second World War, Japan has employed a strategy of diversifying its sources of supply of these important commodities.

Canada's comparative advantage in natural resource-based products therefore has made us a natural supplier of products such as forest products, coal, wheat, canola seed, and other commodities. In 1996, the leading Canadian exports to Japan included forest products, coal, oilseeds, fish, and agricultural products, with manufactured products accounting for only 5% of total exports to that market.

The Japanese market is also beginning to provide export opportunities in the area of processed food, consumer products, information technologies, and other high-technology sectors, as well as services. To respond to these opportunities and to enhance the bilateral commercial relationship, the federal government has developed an Action Plan. A number of promising sectors have been identified therein: food and fish products; consumer and building products; information technologies; medical equipment and devices; and tourism. Already, Canada has become a leading supplier of building products, prefabricated housing, and processed food.

Mr. Yozo Yamagata (Member, Canadian Advisory Board, Marsh & McLennan Limited) told the Committee that the stock of Japanese foreign direct investment in Canada was C \$6.7 billion (US \$4.9 billion) at the end of 1995, compared with US \$108.6 in the United States. He noted

that Canada has not been particularly successful in attracting Japanese FDI. Based on the relative sizes of the United States and Canadian economies (about 10 to 1), Japanese FDI should be approximately twice as large as the amount actually registered in 1995. Furthermore, as Mr. Yamagata explained, Canada's share of Japanese direct investment outflows has been declining in recent years.

Why has Canada failed to attract a proportionate share of Japanese FDI? Mr. Yamagata provided the Committee with a number of possible reasons. First, although Canada has a population of 30 million, the market is spread out geographically. Second, labour costs are not low by international standards. Third, Canada is thought to be more interested in protecting the environment than in encouraging industrial and commercial development. Fourth, when governments change at the provincial level, sudden changes can occur in industrial policy and legislation, particularly in labour and environmental legislation. Fifth, there is an impression that Canadian tax rates are higher than those in the United States.

Mr. Arthur Hara (Chairman, Mitsubishi Canada Limited) explained that effective marketing by U.S. states is another reason why the United States has been more successful than Canada in attracting Japanese FDI. He told the Committee that 36 U.S. states have Tokyo offices, which are used to attract Japanese investment. Moreover, Mr. Hara said the U.S. states "will take the Japanese investors to their state and they will hand-hold them through the regulatory mazes and ensure that the state government opens the door all the way down. More often than not in Canada, and in the provinces, when Japanese investors are invited to Canada or the provinces, they are left alone to find their own way through the maze.... Anecdotally, I can recall one Japanese investor who came to Vancouver and threw up his hands and walked away because he was told he had to go through 26 different federal, provincial and municipal offices to get clearance" (19:76).

The Committee received a study of the competitiveness of U.S. states and Canadian provinces for attracting new Japanese investment in manufacturing.⁽⁶²⁾ It examined the relative competitiveness of states and provinces in attracting Japanese FDI on the basis of a number of criteria: access to domestic and export markets; government policies that influence investment; and proximity to other manufacturers, to specialized labour, and to suppliers. California, the top ranked-location, is estimated to be more than 5½ times as likely as Ontario to obtain Japanese investment in the overall category of manufacturing. The study shows that only Ontario-ranked thirteenth-placed among the top twenty locations for manufacturing in the two countries.

One sector that already has shown the benefits of Japanese investment in Canada is the automotive sector. Yet with respect to investment in motor vehicle parts manufacturing, Ontario ranks seventh as a location attracting Japanese investment. At the same time, Indiana, Michigan, and Ohio are estimated to be, respectively, 7.3 times, 5.7 times, and 5.5 times as likely as Ontario to obtain Japanese investment. Even in pulp and paper manufacturing, an industry where Canada should have a comparative advantage, Quebec is ranked only tenth among all locations in the two

(62) Keith Head and John Ries, "Rivalry for Japanese Investment in North America," in Richard G. Harris, *The Asia Pacific Region in the Global Economy: A Canadian Perspective*, The Industry Canada Research Series, University of Calgary Press, 1996, p.87.

countries (British Columbia ranks twelfth and Ontario ranks fourteenth). These results explain the evidence presented earlier on the size of Japanese FDI flows to the United States relative to those coming to Canada.

We turn now to China. That country contains nearly one-quarter of the world's population, and a middle class that is expected to reach 500 million by the year 2010.⁽⁶³⁾ It is already the world's seventh-largest economy. Needless to say, it represents a huge market for goods and services and could become the world's largest consumer market if, and when, the Western style of life becomes more popular.

Owing to its population, its economic progress, its importance in the world, and its potential for Canadian exporters, the Government of Canada considers China to be a key part of its international trade agenda. The recent economic difficulties in Asia have not altered that view. With respect to the Asian financial crisis, for example, Canada's International Trade Minister (Hon. Sergio Marchi), has referred to China as "an island of stability in turbulent waters." Ms. Margaret Huber (Director General, North Asia and Pacific Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade) was even more explicit, making the point to the Committee that even if China were to experience an economic slowdown, Canadian efforts to access Chinese markets would not be materially affected.

Trade between Canada and China more than doubled during the 1991-97 period. In 1997, total bilateral trade attained the C \$8.5 billion mark, exceeding the results for 1996 (C \$7.9 billion) and 1995 (C \$8.1 billion). In terms of its share of aggregate Canadian trade, China accounts for a mere 1.5% of the total. Even though this bilateral trade is still in a relative state of infancy, China is already Canada's fourth-largest trading partner (after the U.S., Japan, and the U.K.) and it ranks third if one includes Hong Kong. On the other hand, Canada only ranks sixteenth as a source of China's imports.

Canada's trade deficit with China has been rising since 1993, owing to a decline in exports of wheat (historically our major export to China) and other commodities, as well as a surge in imports. The deficit stood at over C \$4 billion in 1997.

Total imports from China were valued at C \$6.3 billion in 1997, well above the C \$2.2 billion export figure for that year. By broad category, Canada's chief imports from China include consumer products (C \$3.4 billion); machinery (C \$1.7 billion); metals and minerals (C \$0.3 billion); and raw materials and chemical products (C \$0.2 billion).

Exports to China declined in 1997 by roughly 26%; this decline does not appear to be out of line with that experienced by Canada's chief competitors in the Chinese market (U.S., EU, Australia, and New Zealand). Hardest hit was trade in commodities. Wheat exports decreased last year, because of both a record 1996 harvest in China and transportation difficulties in Canada. Our export offering has been diversifying considerably lately, with the principal export groups now including metals, minerals, and chemical products (C \$0.6 billion); electrical equipment (C \$0.6

(63) Foreign Affairs and International Trade Canada, *Opening Doors To The World: Canada's International Market Access Priorities 1998*, 1998, p. 47.

billion); wood and wood products (C \$0.4 billion); and cereals, primarily wheat (C \$0.4 billion). Canada also benefits from our exports of services associated with Chinese infrastructure projects.

In 1994, Prime Minister Chrétien and Chinese Premier Li Peng set out an objective of achieving C \$20 billion in bilateral trade by the year 2000. The current financial difficulties in Asia will cause the achievement of that goal to be delayed.

Nevertheless, it is anticipated that China will continue to offer a sizeable potential market for Canadian goods and services. To penetrate this market further, Mr. Marchi led a business delegation, of over one hundred, to China in the first week of April 1998. A total of almost \$800 million in new business deals were signed during the course of this Team Canada trade mission.

In the fall of 1997, the federal government released its Canada-China Trade Action Plan, providing information on sectoral trade and investment opportunities. Among the possibilities discussed, three are worth special attention: construction and construction materials; agriculture and agri-food; and the infusion of more diversified Chinese investment (such as telecommunications, information technology, and agri-food) into Canada.

From a Canadian standpoint, a number of important trade issues remain unresolved. These are being addressed within the negotiations (both bilateral and multilateral) currently underway regarding China's accession to the WTO. They include the existence of high Chinese import tariffs; non-tariff barriers such as import licenses and quotas; the use of certain Chinese standards as disguised barriers to trade; a lack of simplicity and transparency in China's customs regime; the lack of uniformity within China in its application of laws and regulations (i.e., an unpredictable legal system); and investment issues such as the need for national treatment of foreign investors, most-favoured-nation status (equivalent treatment of imports from different countries).⁽⁶⁴⁾ Also, China tends to restrain domestic prices of many of the products in which Canada has a comparative advantage (e.g., foodstuffs, crude materials, and resource-based manufactured goods).

Canada is diligently aiming to achieve the full integration of China into the world's economic and political institutions. At the same time as it is making progress on the trade agenda, Canada is also actively supporting the development of human rights and religious freedoms in China. To that end, the two countries commenced a bilateral human rights dialogue in April 1997, including the establishment of a Joint Committee on Human Rights to serve as the forum in which formally to discuss human rights issues. In May, both countries co-hosted a multilateral symposium on legal questions related to human rights.

Canadian direct investment in China has grown considerably this decade, from a value of C \$15 million in 1991 to a total of C \$340 million in 1996. However, our 0.8% share of total foreign direct investment in China is rather meagre.

Our investment outflows, designed to produce goods and service for the Chinese market, have been typically destined for the manufacturing sector. Lately, however, the Chinese authorities

(64) *Ibid.*, pp. 47-48.

have stressed the importance of infrastructure development. Natural resource projects have also become increasingly popular with Canadian investors. However, a number of key barriers to investing in China remain: bureaucracy; language and culture; regulatory obstacles and frequent changes in regulation, often causing investment delays; financing difficulties; and human resource shortcomings.

Currently, Chinese investment in Canada is largely limited to the natural resource and real estate components of the Canadian economy. It is not expected that such investment will record high rates of growth in the near future.

B. Economic Impact of the Crisis on Canada

What have been the repercussions of the financial crisis for Canada? There is no doubt that “the Asian flu” has hit here. Falling commodity prices and weakened export demand have sapped Canada’s all-important trade sector and have taken a toll on the value of the Canadian dollar, on corporate earnings, and on our economic-growth prospects. On the other hand, the slump in Asia and the corresponding surge in exports of low-cost Asian products into the North American market have dampened inflationary forces here.

With East Asia accounting for only 8% of Canadian merchandise exports, and such exports to that region only amounting to 3% of GDP (see Table 6)⁽⁶⁵⁾, the direct impacts of the Asian financial crisis on this country as a whole can be categorized as relatively minor.⁽⁶⁶⁾ However, the existence of weak commodity prices has depressed important natural resource sectors of the economy. Also, there are important regional considerations to take into account, with the country’s exposure to the crisis varying from province to province. British Columbia, plagued by shrinking commodity markets and severe employment losses, has been by far the most adversely affected. The regional impacts of the crisis are outlined below.

Developments in Asia have already resulted in downward revisions of forecasts of Canada’s economic growth for 1998, although these have been relatively slight. The IMF in its May 1998 World Economic Outlook has lowered its projection of Canadian economic growth in 1998 to 3.2% from its previous forecast of 3.5% — still the highest in the G-7 countries. Statistics Canada has reported that First Quarter 1998 growth has slowed to the 2.5% mark, below an anticipated 3.0% for the entire 1998 year. For their part, both the Toronto-Dominion Bank and Scotia Bank have lowered their growth projections for this year, but to a still respectable 3.0%.

(65) John McCallum, “Asia Crisis – Consequences For North America And Europe”, *Econoscope*, Royal Bank of Canada, 1998, p. 5.

(66) Canada’s past inability to fully capitalize on Asia’s economic performance is seen by some analysts as a blessing in disguise, given the recent financial turmoil there.

1. Direct Trade Effects

Since Canada's merchandise exports to East Asia make up only 3% of Canada's GDP (1996), it would take a large reduction in exports to make a noticeable direct impact on our economy. If Canadian exports to East Asia were to suffer a swift decline, say in the order of 20%, the direct impact on GDP growth would be limited to 0.6%. While not insignificant in its impact on the overall Canadian economy, such an effect would not be catastrophic, unless of course contagion were to occur and the crisis spread to other regions, for example, Latin America and Europe.

Table 6
Canadian Merchandise Exports to East Asian Countries, 1996

Country	% of GDP
Japan	1.3
China	0.6
South Korea	0.3
Hong Kong	0.1
Singapore	0.1
Malaysia	0.1
Thailand	0.1
Indonesia	0.0
Other	0.4
Total	3.0

Source: John McCallum, "Asia Crisis – Consequences For North America And Europe, Econoscope, Royal Bank of Canada, 1998, p.5.

Why would Canadian exports decline? The answer to this question is twofold. First, they would drop because of the economic slump in the Asian region as Japan's economy stagnates and the economies of other East Asian countries contract. Demand for Canadian products would naturally decline as incomes in the importing countries dropped. In Japan, this translates into lower demand for Canadian coal and forest products.

A second factor involves the significant depreciation of various Asian currencies. By making imports much more expensive, these depreciations have made it increasingly difficult for Canadian firms to continue to be competitive in Asian markets. East Asian currency declines effectively represent major price reductions for manufactured products from these countries, including textiles, footwear, steel, petrochemicals, as well as semi-conductors and other electronic goods.

At the same time, the robust strength of domestic spending and investment in Canada has resulted in a surge in imports into this country. It is anticipated that this situation will be exacerbated by a flood of relatively inexpensive imports from those East Asian countries whose currencies have experienced sudden declines, provided working capital to finance such an export push is available.

The good news here is that the competitive pressure from Asia is serving as somewhat of a brake on inflation in North America and Europe. Whereas Canadian consumers will not complain, domestic producers will likely face stiffer competition as a result of the inflows of lower-priced imports. Industries that could be affected include computers, consumer electronics, textiles, clothing, steel, and automobiles.⁽⁶⁷⁾

In terms of actual results, Statistics Canada's June 1998 monthly trade report shows that the Asia crisis has contributed to a decline in Canada's overall trade surplus for the first four months of this year, down C \$4.4 billion from 1997's C \$10.5 billion.⁽⁶⁸⁾ In April alone, the merchandise trade surplus fell sharply, by a full C \$600 million to C \$1.2 billion. The reason: continuing weakness in sales of natural resources (e.g., wheat; forest products, especially newsprint and lumber; metals and minerals) and industrial products to Asia, particularly Japan. In fact, exports to Japan alone in the first four months of 1998 were running at a level of 34% below levels in the comparable period in 1997, and those to Canada's five main trading partners in Asia (Japan, South Korea, Hong Kong, Taiwan, and Singapore) were down by 41%.

In the meantime, imports from those five countries rose 18% so far this year, while imports from Japan increased 20%. If current trends continue, Canada could post its first merchandise trade deficit in nearly 25 years.

2. Commodity Price Impacts

The indirect effects of slower growth in Asia have been more significant for natural-resource-based countries such as Canada, Russia, and those in Latin America. Direct trade effects are only one part of the puzzle; there are also important commodity price effects to be considered. The Asian crisis has eroded the value of Canadian natural resource exports (and, by extension, total exports⁽⁶⁹⁾), primarily through a price effect as commodity prices have weakened sharply right across the board and, as of yet, have shown no lasting sign of resurgence. In fact, the slump in prices for the commodities that Canada exports has deepened, as a result of concerns about deteriorating economic and financial conditions in Japan and throughout East Asia. For a commodity exporter, falling commodity prices imply a real loss of national wealth. Although the resulting drop in the value of the Canadian currency (see below) does compensate for this commodity price weakness, the offset is only partial.

While Canada's dependence on natural resources in its export base has been halved over the past 25 years (from 80% to just under 40%), this ratio is still quite large compared with that of other leading economies. Moreover, the share of total exports to Asia made up of resource-based products has declined only marginally during the past thirty years. In its second annual *Canada*

(67) John McCallum (1998) , p.6.

(68) Statistics Canada, *Canadian International Merchandise Trade*, Catalogue no. 65-001-XPB, June 1998. Owing to still relatively strong domestic demand, import growth has been slightly under twice the pace of export growth during the first four months of 1998.

(69) Resource-based goods account for approximately 30% of total exports.

Asia Review 1998, the Asia Pacific Foundation argues that the failure of Canada's private sector to diversify Canada's exports to that region away from resources will affect Canada immensely, as resource-based exporters are especially hard hit by depressed markets in Asia. "Generic commodity exports are more sensitive to fluctuations in overall levels of economic activity than the more distinct or brand-name outputs of manufacturing industries. Not only does demand for most raw materials fall sharply in a recession but markets are apt to be lost to lower-cost competitors."⁽⁷⁰⁾ The Foundation criticizes the private sector for having failed to seize the opportunities that Asia had presented. While the federal government, through its Team Canada trade missions, has tried to increase the share of manufactured goods exported to Asia, it is the private sector that, in the end, undertakes trade.

3. U.S. Indirect Effects

The United States sends a higher percentage (30%) of its total exports to Asia, and receives thence a greater share of its imports (39%) than does Canada. On the other hand, trade makes up a much smaller fraction of GDP in the U.S., so the net effect is that the U.S. is only slightly more dependent on exports to Asia than are Canadians. While Canada's direct trade links with the Asian region may not be high, its links with the U.S. are, with over 82% of our exports heading to that market.

Canadian exports to the U.S. may be affected in at least two ways. First, the precipitous decline in the value of our currency makes our products more competitive south of the border. However, Canadian exports may also suffer declines to the extent that the crisis continues adversely to affect net U.S. exports to East Asia – the U.S. merchandise trade deficit has risen by US \$33 billion during the past four quarters – and to harm U.S. economic growth. Any sustained downturn in growth south of the border will, therefore, also affect Canada's economic performance.⁽⁷¹⁾ Put another way, any Asia-related weakness in the U.S. economy could reduce somewhat our exports to the U.S. market. The downturn in Asia is already having an impact on U.S. exports, forcing production to be scaled back to keep inventories in line.

Furthermore, any flooding of the American market with suddenly inexpensive Asian products could lead to mounting protectionist pressure in the U.S. Congress. "While the bullets would be fired at Asia, Canada would likely suffer collateral damage."⁽⁷²⁾ Canadian exporters into the key U.S. market will also face the increasingly competitive Asian products, given new advantages because of the exchange-rate devaluations.

(70) Asia Pacific Foundation of Canada, *Canada Asia Review 1998*, February 1998, p. 16.

(71) Exports to the Asian region account for 5% of the total U.S. economy, versus 3% for Canada.

(72) John McCallum, "Risks For The Canadian Economy", *Econoscope*, Royal Bank of Canada, April 1998, p. 10.

4. *Impact on the Canadian Dollar*

The Canadian dollar, whose value hit yet another all-time low of 63.11 cents U.S. at the end of August 1998, has perhaps been the real victim of the deepening Asian financial and economic crisis. The domestic currency is worth less now than at any other point in its 140-year history, having lost about 7% of its value compared with the U.S. dollar since July 1997. The Canadian dollar, while registering a 13.8% rise in value against the Japanese yen during the same time period, has dropped 6.6% against the British pound and by 3.1% against the German mark. Using a trade-weighted basis, the dollar has declined in value by just over 5% since July 1997.

Several causes are working here. Economic uncertainty in Asia — such as further slumps in commodity prices, the potential devaluation of the Chinese currency, and the policy stagnation and political developments in Japan — has led to a run by Asian and other investors to safety, at this time perceived to be the U.S. dollar. Also, the deteriorating financial situation has led to a decline in Asian demand for commodities, and therefore to a precipitous drop in commodity prices. As the value of Canada's exports of these goods falls, so too will the demand for Canadian dollars with which to pay for them. Thus, the domestic currency has suffered as a result of the reality that Canada is a major commodity exporter. Finally, the deterioration of our balance of payments during the past few quarters brought about by high rates of import growth relative to that of exports and to our slumping trade relationship with East Asia, also has contributed to currency weakness.

A rebound in the value of the Canadian dollar can be expected to materialize once the Asian financial markets stabilize, the region begins to pull out of recession, and commodity prices improve. For now, however, there is little sign of a durable recovery in Asia or of improved prices for exports of Canadian natural resources. With the Bank of Canada reluctant to hike up interest rates for fear of depressing the economy, the outlook for a quick rebound in the value of the dollar is not bright.

In the short term, the decline in the value of the Canadian dollar versus the U.S. dollar should lead to an increase in exports and especially in the value of the non-commodity type, which have not experienced the same price declines. In this sense, the weak dollar will cushion our trade sector against the full impacts of the Asian crisis, giving a boost to our exporters selling into the U.S. market. However, this temporary benefit could give exporting companies a false sense of security in that it could remove the perceived need to continue with measures to enhance competitiveness, such as productivity improvements. In the long-term, the prospects of these firms to compete effectively in American markets could be threatened by an overdependence on the cheaper dollar as a source of competitive advantage. The lower value of the domestic currency could also prompt a reduction in higher-priced imports from the U.S., although Canadian manufacturers still require technology and materials as inputs for their production operations.

5. Regional Consequences

"On a regional basis, of course, one is immediately focused on a province like British Columbia with all its resources, particularly the forest sector, and its much larger proportion of trade with Asia than any other province. The difficulties in that province are quite evident for anyone who has visited there in the last little while. There were difficulties there before Asia's problems started, beginning with the lumber exports to Japan, but the problems have been compounded in the last six to eight months."

(Mr. Joshua Mendelsohn, Senior Vice-President and Chief Economist, Canadian Imperial Bank of Commerce)

The rapid plunge of Asian economies with its corresponding reduction in Asian demand, combined with the current slump in commodity prices poses severe risks for those parts of Canada that remain dependent on sales of commodities to that region. It should come as no surprise then that British Columbia has been the most seriously affected by developments in Asia, given that this province displays the greatest trade dependency on Asian markets and that it is a major commodity exporter. Whereas total Canadian exports to Asia account for 3% of GDP, those from B.C. amount to a full 7.5% of the provincial economy. Unlike other provinces and regions, it will not be in a position to participate fully in the continuation of the economic boom; in fact, the provincial economy is believed to be in recession.

Much of this declining performance can be attributed to the fact that typically 36% of the province's exports are destined for Asian markets, with the greater part headed for Japan. Of primary concern is the deteriorating state of lumber and pulp exports, which traditionally make up a full 50% of total exports from that province. Exports of coal and base metals are also affected by the developments in Asia. Much of the province's resource activity is suffering under a combination of falling commodity prices and sharp cutbacks in exports.

Ontario and Quebec are less directly exposed to developments in East Asia. Combined exports from these two provinces to this region make up a mere 1% of total provincial exports. In these two provinces, the auto industries should face somewhat more intense competition because of the devaluation of Asian currencies, and metal producers are expected to be harmed by reduced prices. The effects of the Asian crisis on the economic well-being of other raw-material parts of the country — Alberta, Manitoba and Atlantic Canada — will lie somewhere between the extremes of British Columbia and central Canada (Ontario/Quebec).

6. Tourism

Asian tourism, an important advantage for this country, has historically exerted a noticeable impact on the Canadian economy. As with trade, much of the tourism activity has been dominated by visits from Japan, which have left visitors with a favorable impression of Canada. In 1996 Japan continued to be Canada's largest source of overseas tourism revenue, with tourists from that country generating a record \$690 million, excluding international air travel. All told,

just under 648,000 visits were recorded that year. Of all the overseas travel markets for Canada, the Japanese tourist remains one of the highest spenders per trip.

On top of the large number of visitors, the Japanese are also contributing to our economy by investing in the Canadian tourism sector. Examples of such direct investment include the development of hotel and resort properties across Canada.

Canada's tourism industry is being adversely affected by the loss of wealth in Asia and the lower purchasing power of Asian currencies. This effect is being felt in two ways. First, the financial crisis has exerted a negative impact on leisure travel by Asian residents. Currency depreciations in Asia have also made it much more expensive for tourists from that region to visit Canada. Already, we have witnessed a decline in the flow of Japanese tourists to Canada, with overnight trips down by roughly 13% in 1997 (to 566,000 visits). Such visits in the second quarter of 1998, compared with the corresponding total for the previous year, had also declined by 13% (129,000 versus 149,000).

7. Canadian Bank Exposure

The exposure of Canadian banks to East Asian countries exceeds C \$40 billion, as Table 7 demonstrates. Just over one-half of the total involves banking transactions with Japan. The figures presented cover all forms of risk exposure, including loans, acceptances, interbank deposits, securities, as well as derivatives and other forms of off-balance-sheet exposure.

While this total exposure to the troubled region represents a full 91% of the combined common equity in the entire banking sector, there continues to be reason for optimism that the Asian losses of the Canadian banks will not be excessive. For one thing, the exposure that the banks have in Asia is of high quality, in the sense that the bulk of the commercial dealings, including derivatives, have been undertaken with the strongest financial institutions within these countries or the strongest corporations, or the transactions have involved trade finance. Another point to highlight is that countries such as Japan, Hong Kong, and Taiwan, in which the Canadian bank exposure is largely concentrated, possess substantial financial resources to deal with their current financial difficulties. It would take a serious implosion of these extremely wealthy countries to affect seriously the Canadian banks. Moreover, if such a cataclysmic event were to occur, the entire global economy would be seriously eroded.

Notwithstanding the above, the crisis in East Asia was of sufficient scope that by January 1998, a leading bank analyst with Nesbitt Burns had come to the conclusion that the assumption of zero Asia losses was unrealistic.⁽⁷³⁾ For the entire banking sector, he calculated a loan loss reservation of some \$700 million, which in practical terms would translate into a negative impact on total 1998 bank after-tax earnings of \$250 million.

A representative from the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI), appearing before the Committee in February 1998, explained that the Asian crisis had not yet had

(73) Hugh M. Brown, *Canadian Banks: Lower 1998 Earnings Estimates*, Nesbitt Burns, January 12, 1998, p. 4.

a major effect on the Canadian banking system, but that the requirement for loan-loss provisioning could rise in the future. Even so, the financial sector, he believed, should be able to absorb the additional requirements. Of course, the financial situation has deteriorated considerably since those views were expressed.

Table 7
Canadian Banks' Risk Exposure* To East Asia, 30 April 1998
(C \$millions)

	C.I.B.C.	Bank Of Nova Scotia	Royal	Toronto Dominion	Bank Of Montreal	National	Total
Japan	4,600	4,300	4,847	4,000	2,854	56	20,657
Hong Kong	2,300	1,200	915	150	123	120	4,808
South Korea	615	1,100	899	169	934	56	3,773
Taiwan	900	300	1,052	450	350	15	3,067
Singapore	1,500	350	498	100	226	0	2,674
China	600	200	320	250	50	0	1,420
Indonesia	289	200	224	473	137	0	1,323
Thailand	294	450	208	35	56	3	1,046
Malaysia	222	650	46	2	36	0	956
Philippines	68	450	0	41	23	0	582
Other	227	150	16	135	21	0	549
Total	11,615	9,350	9,025	5,805	4,810	250	40,855
As % of Common Equity	126%	112%	98%	81%	59%	10%	91%

* Covers all forms of risk exposure including loans, acceptances, interbank deposits, securities and derivative counterparty and other off-balance sheet exposure

Source: Nesbitt Burns

C. Increased Asia Pacific Trade and Investment Promotion: Requirement or Lost Cause?

"Notwithstanding the recent economic difficulties this part of the world has faced, the projection is that over the next 30 years this will be the fastest growing region of the world. This is an area that must be of paramount interest to Canada and other countries that are dependent on trade and investment."

(Mr. Peter Sutherland, Director General, Trade Commissioner Service, Planning and Policy, Department of Foreign Affairs and International Trade)

It is common knowledge to many Canadians that exports are the lifeblood of the Canadian economy. Of all the developed countries of the world, Canada is the most dependent on international sales for employment and growth. A full 40% of its GDP (up from 26% in 1992) can be attributable to exports of goods and services. Moreover, exports have served as the real engine for new jobs in Canada, with these accounting for 39% of net new jobs created in the first half of the 1990s.⁽⁷⁴⁾

Another exciting development is the emergence of foreign direct investment (FDI) as a key contributor to growth in our economy. FDI inflows now account for 30% of total employment, using DFAIT's ratio of 45,000 jobs for every one billion dollars' worth of exports.⁽⁷⁵⁾ Especially worth mentioning is the fact that with trade increasingly following investment, a phenomenal 50% of total Canadian exports, and 75% of manufactured exports, are derived from FDI in Canada. The perceived economic benefits from FDI include job creation, increased economic output, enhanced productivity, high wages, and stimulation of economic activity in supporting industries.

Attitudes toward FDI have changed markedly since the 1960s and 1970s when some governments, concerned about the degree of foreign ownership in their economies, established elaborate foreign investment screening procedures and performance requirements. In the 1990s, governments have competed actively to attract foreign investment, especially where this involves "greenfield" investment in manufacturing. The Committee is convinced of the importance of continuing the task of promoting Canada as a desirable location for investment.

Historically, the focus of the federal government's trade and investment promotional efforts has been on the United States and Europe.⁷⁶ Recently, however, the Asia region became Canada's second-largest trading partner outside the U.S., and four of our ten leading trade partners are to be found in that region. At the same time as phenomenal expansion was being experienced in the region, and Canada's trade with the region was expanding, its share of the market was falling. This combination of high growth in the Asian market and our declining share led to pressure on the Canadian government to expand its trade promotion efforts in the region and led inevitably to the high-profile Team Canada missions there.

The key question now becomes: in the wake of the financial turbulence in Asia and given the current economic conditions in certain Asian countries, should Canada retrench its promotional efforts in this part of the world and shift back to less risky regions? Alternatively, is promotion now more necessary than ever before?

Obviously, the responses to these questions hinge on one's view of the longer-term economic prospects for the region. While the short- and medium-term outlook for the region and for

(74) Foreign Affairs and International Trade Canada, 1998-99 *Estimates: A Report on Plans and Priorities*, p. 11. The rule of thumb that the Department uses for job creation arising out of exports is as follows: 11,000 jobs for every billion dollars worth of exports.

(75) *Ibid*, pp. 11-12.

(76) It is worth noting that efforts by federal and provincial governments to reduce internal trade barriers have also contributed to external trade by providing a platform for export growth.

Canadian trade and investment with Asia-Pacific is decidedly cloudy, it is entirely reasonable to suggest that 3 to 5 years down the road the situation could look quite different. In fact, it is possible to believe that by that time our trade with Asia-Pacific will, once again, be growing at rates exceeding our trade with many other regions.

Mr. Terry Ursacki (Associate Professor, Faculty of Management, University of Calgary) felt it was vital "to ensure that Canadian companies do not use this as an excuse to drop the market because sooner or later there will be an upturn and Japan will recover somewhat, and then Canada will be poorly positioned to take advantage of any upturn that does result" (11:16). The results of an International Chamber of Commerce survey on the issue seem to suggest that both the Canadian and international business communities also believe that now is not the time for firms to abandon long-term business relationships in the region.

For his part, the Federal Minister of International Trade, the Hon. Sergio Marchi, remains bullish on Asia, arguing that "the current difficulties will eventually provoke the adjustments that will result in stronger, more robust Asian economies in the medium and longer term."⁽⁷⁷⁾ According to the Minister, business opportunities will continue to be found for Canadian firms in a host of sectors, including telecommunications, information technology, transportation, energy, environmental industries, and human resource development.⁽⁷⁸⁾ The federal government remains committed to promoting trade opportunities in Asia-Pacific.

The potential size of the Asian market is certainly not an issue. On the other hand, the Committee received evidence about Canada's loss of market share in East Asian markets. Business representatives emphasized to the Committee the difficulties they face penetrating East Asian markets, problems that include fluid business contracts, inadequate trade financing, high transportation costs, and uneven trade promotion. While the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) organization is a relevant regional forum for eventually easing access to these markets, and EDC and the banking community for ensuring adequate trade financing, there is an important role for the federal Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) to play in enhancing trade promotion.

Since the publication of the Committee's Interim Report, the federal government has clearly improved its international business development (IBD) program. The centrepiece of the IBD program is the October 1997 merger of existing trade promotion services under one umbrella referred to as "Team Canada Inc." This new co-operative federal (DFAIT, Industry Canada, Agriculture and Agri-Food Canada), provincial and private sector network, offering simplified access to exporter services, should not be confused with the much higher-profile Team Canada trade missions. Team Canada Inc. "... is designed to bring, simplify and coordinate access to government providers of export services, whether it be at the federal level or the provincial level. The intent is to make it easier for the exporter to deal with one location, one voice, when seeking

(77) Notes For An Address By The Honourable Sergio Marchi Minister For International Trade On The Occasion Of A Dinner In Honour Of Canadian Heads Of Mission In Asia At The Canadian Chamber of Commerce, *Foreign Affairs and International Trade Canada Statement* 98/16, March 12, 1998, p. 3.

(78) *Ibid*, p. 4.

information on various types of statistics or training programs, or seeking someone to consult to pursue a particular market interest” (12:9). Key features of the new network include:

- enhanced 24-hour one-stop trade information access service, available on the Internet through Export Source (an on-line link to export information especially designed for small and medium-sized firms), as well as through a toll-free number connecting trade centres across the country. This service is designed to impart a diverse set of export-related departmental information directly to three types of business clients: those who have not exported before; those who are novices; and those wishing to diversify their export activity;
- a new electronic export guide for Canadian exporters of services (Take a World View...Export Your Services);
- creation of a Team Canada Inc. Advisory Board to provide direction to the IBD program;
- the establishment of a special SME unit within DFAIT to serve the needs of smaller companies, the SMEs; and
- gradual redeployment of Trade Commissioners (TC) into the field, with an increase in TCs in the field of 30% over the next five years and an eventual target of 70% of them based outside the country by 2006 (versus the current 50%). DFAIT is planning to deploy ten additional Trade Commissioners each year to accomplish this objective. At the time of the announcement in October 1997, the Department's intentions were to make this deployment to Asia⁽⁷⁹⁾ and Latin America, as well as to certain high-growth markets in Europe and the U.S. Starting in the summer of 1998, Trade-Commissioner positions will be reassigned from regions of lower priority to those of higher priority. This reallocation of resources is designed to enhance the Department's market intelligence-gathering ability and to refocus attention on investment flows, a key driver of trade.

In their appearance before the Committee, the representatives of the Alliance of Manufacturers and Exporters Canada were quite appreciative of the above mentioned Team Canada initiatives. To reinforce the federal government's drive to achieve a more efficient and effective IBD program, the witnesses suggested that considerable effort be expended by the various levels of government in streamlining the provision of export services to businesses. Such action would ensure “consistency of program delivery across all departmental, functional and geographical boundaries” (12:17). The Committee finds this suggestion to be eminently sensible and recommends:

(79) As of March 1998, the Asia Pacific region was the beneficiary of the largest concentration (31%) of Canadian TCs stationed overseas.

Recommendation 6:

That the federal government, in conjunction with other levels of government, strengthen and render more efficient its methods of delivering export services to Canadian businesses. To this end, the number of federal government departments with responsibility in this area should be reduced. To improve the quality of information on local markets emanating from overseas Canadian diplomatic posts, the government should devote greater attention to its economic intelligence pursuits.

On the investment side, other witnesses suggested that Canada might attract more foreign investment if the country were properly promoted abroad, and local and provincial regulatory processes were streamlined. Our success in attracting job-creating business investment has not been as strong as it should be, given today's increasingly globalized economy. Yet Canada has a good story to tell to prospective investors: it possesses strong competitive advantages in its access to North American markets, its low energy and other costs of business, low inflation and interest rates, developed human and physical infrastructure, and strong economic growth. "The problem, it seems, is that while we have an excellent product – the Canadian economy – we have done less well than our competitors in marketing that product."⁽⁸⁰⁾ As Mr. Peter Sutherland (Director General, Trade Commissioner Service, Planning and Policy, Department of Foreign Affairs and International Trade) noted, "... there is a perception gap between that reality and the way that we are seen by potential investors overseas"^(12:8).

Perhaps the problem lies in the fact that historically these Canadian advantages were not well documented. This deficiency has now been rectified, with the release of two recent studies that place Canada in a highly enviable position in terms of attracting new investment. The first of these is an independent study conducted by the international consulting firm KPMG on the costs of establishing new businesses in a range of developed countries (United States, United Kingdom, Germany, France, Italy, Sweden, and Canada).⁽⁸¹⁾ KPMG's report found that within the leading European and North American economies Canada possesses the lowest business start-up costs (most attractive investment climate) in eight key manufacturing industries. Canada also enjoys low telecommunication rates, low interest rates, and, undoubtedly of surprise to many, the lowest overall tax burden of the seven nations studied.

Another survey, undertaken by the Economist Intelligence Unit, a think tank affiliated with *The Economist* magazine, ranked Canada 11th out of 27 countries in terms of overall business costs. However, only two developed economies (Spain and Hong Kong) were ranked higher. Specific business advantages cited include moderate wages, low housing prices, high quality and

(80) John McCallum, "Has Canada Capitalized On Asian Growth?", *Econoscope*, Royal Bank of Canada, September 1997, p. 9.

(81) KPMG, *The Competitive Alternative: A Comparison of Business Costs in Canada, Europe and the United States*, 1997, www.kpmg.ca.

inexpensive telecommunications, an effective transportation system, low-cost sources of energy, and relatively little corruption.

Given the financial turbulence in Asia, which has caused potential investment funds from Asia to be relatively scarce, effort needs to be expended to inform Asia Pacific decision makers of Canada's investment attractiveness. Both the KPMG and the Economist Intelligence Unit studies would appear to be useful tools to employ in any revamped campaign in that region to promote Canada as an ideal business base for entering the NAFTA market.

"Combining those two elements – the idea of maintaining our relationships, making sure that we demonstrate that we are not fair-weather friends and at the same time pursuing the selected opportunities that a crisis like this represents – should be the pillars of what I would say should be policy for Canadian business and government."

(Mr. Terry Ursacki, Associate Professor, Faculty of Management, University of Calgary)

"We know that the basis of successful trade and investment in Asia is to develop a long-term relationship and partnerships. That will not change. For many investors, if they were leaving now when there are difficulties, it would send a distinct message to their Asian hosts that, in fact, they are really not serious about that market."

(Mr. Robert Keyes, Senior Vice-President, International, Canadian Chamber of Commerce)

Notwithstanding current economic difficulties, the Committee is convinced of Asia's long-term economic importance. We believe that the federal government must continue to treat Asia as a priority geographical area.

The Committee is also supportive of Ms. Hall's comments (Director General, South Asia and South east Asia Division, Department of Foreign Affairs and International Trade) about the opportunities that the Asian crisis has provided for Canadian investors seeking to purchase relatively low-cost businesses in East Asia. We therefore recommend:

Recommendation 7:

That the federal government maintain a strong trade and investment promotion presence in Asia Pacific, both in the short and long-term. Asia should continue to represent a top geographical priority for Canadian trade policy. In the short-term, the federal government should devote attention to assisting Canadian firms invest in strategic and economically affordable business opportunities in East Asia. At the same time, the Department of Foreign Affairs and International Trade must undertake its important responsibility of alerting Canadian companies of the risks attached to carrying out business in Asia. Canadian businesses should only be encouraged to invest if adequate financial and institutional reforms have been carried out in countries seriously affected by the crisis.

CHAPTER 5

ENHANCING ACCESS TO THE ASIA PACIFIC MARKET: IS APEC STILL A USEFUL POLICY TOOL?

"In many ways, we look upon APEC as a facilitation and technical working kind of organization, rather than one that is purely dedicated to trade liberalization."

(Professor Michael Hart, Centre for Trade Policy and Law, Carleton University.)

The Committee's June 1997 Interim Report made a number of Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) related recommendations designed to advance the trade and investment liberalization agenda by encouraging APEC members to establish long-term commitments to reduce trade and investment barriers. At the time of the report's publication, we believed that it was essential that Canada, as Chair of APEC in 1997, ensure that APEC's core issues of trade and investment liberalization, business facilitation, and economic and technical co-operation would be adequately addressed. Otherwise, the danger existed that APEC would simply devolve into an ineffectual international "talk shop."

Of course, much has changed since the release of the Interim Report. As the November 1998 APEC Leaders' meeting in Kuala Lumpur demonstrated, the financial crisis in Asia has shelved the organization's plans to fast-track trade liberalization in a number of important economic sectors. From all accounts, APEC's decision to move its short-term trade liberalization agenda over to the WTO was influenced largely by Japan's refusal to lower tariffs on fish and forestry products.

While the Committee believes that this recent development represents a setback, we are also of the opinion that the organization still merits attention by Canadian policy-makers. Even if one thinks that much of APEC's trade and investment liberalization work will remain stalled or be assumed by the WTO, APEC continues to be of value in helping to stem protectionist pressures currently emanating from within the Asia region. Moreover, progress can still be made on the other key aspects of the institution's mandate. As the following sections of the chapter will suggest, achievements in these important, albeit less high-profile areas, are necessary in light of the crisis that has occurred. For example, greater economic and technical cooperation would be of benefit to countries experiencing financial difficulty.

A. APEC Defined

The APEC forum has emerged as an intergovernmental vehicle for liberalizing trade and investment, facilitating business, and stimulating economic and technical cooperation. APEC has evolved into an institution through which all members can enhance their economic and human ties within this dynamic region. It also serves useful roles in fostering a trans-Pacific relationship for North America and in providing an important multilateral forum in which the

“three Chinas” (China, Hong Kong, and Chinese Taipei) can discuss economic and political matters. In the case of China and Taiwan – the latter referred to in APEC as Chinese Taipei – it has become the only official venue for such consultation.

APEC contains all the region’s principal economies, as well as, until recently, many of the world’s fastest growing ones. Historically, they have represented an increasingly significant factor in Canadian trade relations, taking in one-half of all Canadian exports to non-U.S. countries, and providing 11 of Canada’s top 25 export markets. APEC members had also become leading sources of new technology and foreign direct investment in Canada.

Currently, the APEC membership consists of the three NAFTA partners (Canada, United States, and Mexico), Chile, Japan, the six original members of ASEAN (Brunei, Malaysia, Indonesia, Philippines, Thailand, and Singapore), the “three Chinas” (China, Hong Kong, and Chinese Taipei), South Korea, Australasia (Australia, New Zealand, and Papua New Guinea), and three new additions (Peru, Russia, and Vietnam).

As can be seen from the list, the organization consists of a relatively large number of economies, in many instances displaying few common characteristics. However, two common threads stand out: first, APEC’s long-term commitment to trade and investment liberalization and facilitation; second, the establishment of economic and technical cooperation links designed to achieve sustained economic growth.

APEC should not be confused with free trade areas such as NAFTA, where the resulting agreements are derived from usually intense negotiations. Instead, APEC can be categorized as providing a softer form of trade liberalization, in that decision-making is undertaken on a consensual and voluntary basis. Any trade liberalization undertaken by APEC economies will be done on a most-favoured-nation basis, meaning that any benefits from tariff reductions will be extended to all WTO members. That way no trade walls are erected around the region.

As is the case with any organization, APEC has not been without its critics. Many are sceptical of APEC’s ability to undertake meaningful trade liberalization, arguing that the organization is a relatively slow-paced consultative forum without a formal negotiating agenda. Certainly that was the conclusion of the October 1997 paper prepared by the Centre for Trade Policy and Law (CTPL) for this Committee⁽⁸²⁾. The CTPL study’s key point was that “participation in APEC has not led to liberalization across member economies in the form of substantial tariff reductions, nor in substantive rules leading to the elimination of non-tariff barriers.”⁽⁸³⁾ On the other hand, APEC was lauded as a useful forum through which the “plumbing” needed to facilitate international trade could be learned by its less-developed members. Only with this foundation in place, it was argued, could trade liberalization eventually take place.

(82) Centre for Trade Policy and Law, *An Assessment of the Prospects for Trade Liberalization in APEC*, A paper prepared for the Senate Foreign Affairs Committee, No. 47, Carleton University, October 1997.

(83) *Ibid.*, p. iv

Others highlight “the social and environmental costs of the free flow of market forces. They (the critics) focus on growing regional inequality, issues of human rights, unfair labour employment practices, and ethnic and native people rights....”⁽⁸⁴⁾

Notwithstanding the economic successes that many APEC countries have achieved up until recently, a number of development challenges will have to be met successfully if the region is to maximize fully its long-term growth potential. These challenges include: lowering existing tariff and non-tariff barriers to trade; clarifying current regulations; harmonizing regulatory standards and government practices in the region; and improving the existing level of market information. The APEC forum has been designed to address these and other topics.

From a Canadian perspective, APEC provides a tool through which this country can develop long-term trade and business opportunities in this offshore market. Apart from potentially benefiting from APEC’s trade and investment liberalization agenda, Canadian business stands to gain from the contacts made with other business and government officials in the region. Over time, it also stands to profit from greater economic and technical cooperation in such diverse areas as telecommunications, tourism, human resources development, energy, and the environment.

Canadian firms are well suited to respond to the region’s long-term infrastructure requirements. The rapid economic growth within Asia Pacific that had occurred prior to 1997 had outdistanced these economies’ capacity to replenish their infrastructure, causing problems such as road congestion, power shortages, and improper water supply and waste treatment. Before this infrastructure gap can be bridged, however, private capital must be mobilized, restraints to direct foreign investment lessened, and a durable economic recovery launched in East Asia.

Apart from the important economic ties which membership in APEC can offer, Canada’s participation in the organization also enhances the linkages between individual Canadians and citizens of other members. Cross-cultural ties are becoming increasingly significant, as the recent growth in immigration into Canada and the greater presence of Asian students in this country shows. A principal benefit of APEC membership is that it provides a useful forum in which Canada can advance these important human linkages.

B. APEC’s History and Achievements

APEC’s history can be traced back to 1989, when a small and informal dialogue group was established in response to the desire of Australian Prime Minister Bob Hawke to promote cooperation in an increasingly interdependent region. The group was officially inaugurated at the organization’s first conference of Trade Ministers, held in Canberra in November 1989. In 1991, APEC members formally agreed to work toward regional trade liberalization, greater economic cooperation, an expansion of investment, and the strengthening of the multilateral trading system. Also in evidence was a formal recognition of the critical contribution of the

(84) Terry G. McGee, *Widening the APEC Agenda: A Canadian Perspective*, Institute of Asian Research, University of British Columbia, date unknown.

private sector to the dynamic state of member economies, of the need for greater involvement of private sector participants in APEC activities, and of the need for APEC to enhance the role of the private sector and to adopt free market principles.

Leaders' meetings have been held annually since 1993, all in November. At the inaugural 1993 meeting near Seattle, the assembled heads of government agreed on the need to promote freer trade and investment within APEC. They also recognized the necessity for greater interaction and cooperation.

The following November, in Bogor (Indonesia), APEC Leaders pledged to remove all barriers to unrestricted trade and investment between and among member countries. Two target dates were established, taking into account the differing levels of economic development among member economies: 2010 for developed economies, which combined accounted for 85% of total trade in the region; and 2020 for developing economies. In addition, it was agreed (a) that industrialized members would provide opportunities for the developing economies within APEC to enhance their economic growth and development; and (b) that developing economy members would strive to achieve high economic growth rates.

At the 1995 annual APEC Meeting, held in Osaka, the Leaders agreed to implement a comprehensive, two-part Action Agenda to achieve the targets set out the previous year. Part I establishes a framework for trade and investment liberalization in all economic sectors, designed to meet the agreed timetable. It details APEC objectives and new undertakings in thirteen specific policy areas, including tariffs, non-tariff barriers, trade in services, liberalization of investment regimes, standards and conformance, customs procedures, intellectual property rights, deregulation, rules of origin, dispute mediation, business visas, Uruguay Round implementation, and business facilitation. At the Osaka meeting, APEC members also publicly outlined the initial steps that each was taking to liberalize trade and investment flows. Part II of the Action Agenda deals specifically with economic and technical cooperation among APEC members. Detailed objectives are proposed for cooperation in such areas as energy and transportation, infrastructure, small business, and agricultural technology.

To meet the above-mentioned deadlines for eliminating existing trade and investment barriers, and to increase economic and technical cooperation with other countries, the Leaders agreed at Osaka to develop concrete Action Plans in time for the November 1996 meeting in Manila. At the fourth Leaders' Meeting, agreement was indeed achieved on the members' Collective Plans and the 18 Individual Action Plans. Whereas the latter represent voluntary submissions made by member economies, all members, through APEC's consensus building process, have agreed to the collective plans. All the plans are formally outlined in MAPA, the Manila Action Plan for APEC.⁽⁸⁵⁾

Through this Action Plan, APEC Leaders have undertaken commitments to dismantle structural barriers to trade in goods and services and to liberalize investment. They have also pledged to lower the costs of doing business by striving for greater consistency of standards in the region; by simplifying visa arrangements for business travellers; by identifying best practices in

(85) *Asia-Pacific Economic Cooperation, Manila Action Plan for APEC*, Vol. 1, November 1996.

regulatory reform and cooperating on competition policy; by simplifying and harmonizing customs procedures (by 1998); and by striving to achieve a paperless customs system by the year 2000. Ensuring an effective implementation of intellectual property rights was also stressed. These are important initiatives, and eventually each of them will require strengthening. It should be noted that MAPA typically contains commitments to be undertaken primarily in the short-term. As such, the MAPA document should be viewed as part of an evolutionary process of plan review and improvement.

In addition, the Leaders adopted a framework of principles for economic cooperation and development, a framework designed essentially to lessen economic disparities between countries in the region. In so doing, they established six priority areas for strengthening cooperation — investment in human capital, sustainable growth, the greater use of emerging technologies, small and medium-sized enterprise (SME) development, infrastructure development, and the establishment of efficient capital markets — with these to be implemented in partnership with the private sector. The relative lack of infrastructure and the need for work on sustainable growth were two areas given additional attention at the Manila meeting.

Also at Manila, the Leaders had their first meeting with the APEC Business Advisory Council (ABAC). On the basis of ABAC's first report on expanding trade and investment,⁽⁸⁶⁾ Ministers were instructed to act on five important ABAC challenges:

- easing the movement of business professionals;
- providing investment with greater protection;
- ensuring that infrastructure planning incorporates the views of the corporate sector;
- the development of policies conducive to small and medium-sized business development; and
- the encouragement of greater business involvement in economic and technical cooperation.

C. What Legacy did the 1997 Vancouver Summit Provide and where does APEC go from here?

Canada chaired the 1997 APEC forum encompassing the APEC Leaders' Meeting and the annual foreign affairs/trade Ministerial Meeting. This gathering, hosted by Vancouver in November, attracted many government and business leaders from across the Asia Pacific region.

As the 1997 Chair, Canada enjoyed a reasonable amount of success in its attempts to improve access to the APEC market. It did so primarily in two ways: first, through the organization's "early voluntary sectoral liberalization" process, and second, through practical initiatives geared to the facilitation of trade and investment throughout the region.

(86) APEC Business Advisory Council, *APEC MEANS BUSINESS: Building Prosperity for Our Community*, Report to the APEC Economic Leaders, 1996.

1. Trade and Investment Liberalization

"I thought the APEC meeting in Vancouver was very successful. ... [T]he 18 economies involved in APEC made a firm commitment to trade liberalization; they did so not only through the individual action plans that were announced but also through the early identification of voluntary sectoral liberalization in 15 different sectors.... We felt that the trade liberalization agenda was marching forward with success."

(The Hon. Alexander Downer, Minister of Foreign Affairs, Australia)

"In fact, we found our Asian partners, some of whom are suffering under financial problems at the moment, to be quite engaged in the area of sectoral liberalization, showing a willingness to continue to explore, to develop the proposals, and to move down that road. I think that is a very positive sign."

(John Klassen, Director General APEC, Department of Foreign Affairs and International Trade)

In its Interim Report, the Committee stressed the need for APEC to turn its focus away from establishing goals and Action Plans and towards the achievement of concrete results. The Committee was of the view that it is of great importance that implementation of the new Action Plans produce early results; otherwise, the business community may lose confidence in the APEC process.

Indeed, APEC Leaders and Ministers moved in the desired direction at the November 1997 meetings in Vancouver.⁽⁸⁷⁾ A full two years ahead of the initial APEC plan, the organization made public its undertaking to pursue early voluntary trade liberalization in fifteen vital economic sectors. It was agreed that nine of these sectors — fish and fish products; forest products; energy; chemicals; environmental goods and services; toys; gems and jewellery; medical equipment and instruments; and telecommunications equipment — would be "fast tracked," with trade liberalizing measures to be implemented in 1999. For the other six — oilseeds and oilseed products; food; fertilizers; natural and synthetic rubber; automotive sector; and civil aircraft — it was deemed that more preparatory work would be required throughout 1998 and that this second grouping of sectors would be considered at the 1998 meeting of APEC leaders.

Our Interim Report (June 1997) stressed also the importance, for Canada, of achieving aggressive APEC action to advance its own trade liberalization agenda. Three sectors of key importance to Canada — fish and fish products; wood and articles of wood; and environmental goods and services — made it on the list for 1999 and a total of five sectors (fish and fish products; wood and articles of wood; oilseeds and oilseed products; non-ferrous metals; and electronics products)

(87) Centre for Trade Policy and Law, An Assessment of the Prospects for Trade Liberalization in APEC, A paper prepared for the Senate Foreign Affairs Committee, No.47, Carleton University, October 1997.

were identified as areas for which APEC could be used as a forum in which to move forward the tariff-reduction agenda at the WTO. In Vancouver, the APEC Ministers expressed their resolve to broaden participation in this voluntary scheme to additional nations, and perhaps eventually to incorporate this decision into WTO action.

Regrettably, APEC has now decided to refer its early voluntary trade liberalization proposal to the WTO. However, at the same time, at Kuala Lumpur in 1998, APEC Leaders also reaffirmed the organization long-term goal of achieving free trade in Asia Pacific by the year 2020.

If the long-term trade and investment liberalization targets are to be met, both the Collective and the Individual Action Plans must be scrutinized and strengthened. Senior officials must work diligently to compare the commitments the various countries have made; thus, any “laggards” can be identified.

The interim Report noted that APEC economies were “all well on track” in terms of achieving the 2010/2020 Bogor objective, and, in fact, had exceeded Uruguay Round commitments. However, it would be helpful if commitments of a longer-term nature than those contained in the Action Plans would eventually be entered into. It strikes the members of this Committee that the establishment of medium-term targets could be useful in attempting to avoid the potential problem of “backloading,” where much of the liberalization action is taken in the years just before the announced deadlines.

APEC is making a modest degree of progress in addressing these concerns. For example, members have agreed to continue the strengthening and improvement of the individual Action Plans and to establish an effective means whereby these liberalization commitments will be periodically assessed and reviewed. To ensure that the progress on freer trade and investment is sustainable, and given that the ability to stem protectionist pressures within Asia-Pacific depends, at least partly, on concrete action, the Committee recommends:

Recommendation 8:

That the Government of Canada continue to encourage APEC members to strengthen their trade and investment liberalization commitments. Medium-term targets for liberalization initiatives under the Individual Action Plans should be agreed upon and made public at the earliest possible opportunity.

The Interim Report also pointed out that while the tariff reductions to which the APEC members committed themselves generally exceed commitments under the Uruguay Round,⁽⁸⁸⁾ progress with respect to the reduction of non-tariff barriers (NTBs) had been more difficult to assess. Many APEC members have pledged to undertake progressive liberalization in this area, without any details on actual measures to be taken beyond their commitment at Osaka. For their part, Canada and the U.S. stated that they would implement only their Uruguay Round commitments. The report called for a number of actions to be taken, including (a) the reduction and elimination

(88) There was still room for improvement in lowering peak tariffs for textiles, clothing and automotive products.

of core NTBs; (b) a diminution of the use of NTBs in certain sectors such as agriculture; and (c) the establishment of a timetable for the removal of non-tariff barriers.⁽⁸⁹⁾

Further action in this area is required. It seems appropriate that Canada continue to take steps to attempt to persuade APEC to define such barriers more clearly, and to achieve concrete targets for their removal.

Another area of weakness regarding the Individual Action Plans made public in Manila involves the dismantling of barriers to investment. A number of member economies continue to impede two-way flows of foreign direct investment, through the use of licensing and screening mechanisms, high levels of taxation, discriminatory subsidies, and local content regulations, to name but a few. Reflecting on these obstacles to investment, the Canadian Chamber of Commerce argued that “liberalizing investment rules must be a top priority. The longer term objective of Canadian companies remains a predictable and agreement-based investment regime with rigorous protection and investment rights built into a fully transparent investment code” (18:9-10). According to the Chamber, APEC’s current non-binding investment code needs considerable tightening. In attempting to justify the need for relaxation of investment restrictions, the valid point was made that with trade now following investment, it is “in the best interests of host countries in the Asia Pacific to provide a receptive environment for foreign direct investment” (18:10).

In particular, there needs to be a greater recognition on the part of Asia Pacific countries of the key national-treatment principle contained in APEC’s own set of investment principles. Simply put, this principle would have host countries treat incoming investment in a manner no different from investment of domestic origin.

If the 2010/2020 deadline in the area of investment is to be met, a commitment to the liberalization effort will be required. Again, targets would be helpful. The Committee recommends:

(89) PECC, PIDS, *The Asia Foundation* (1996), p. 19.

Recommendation 9:

That the Government of Canada encourage APEC members to make long-term commitments to reduce non-tariff barriers as well as tariffs. The federal government should also guide APEC towards the establishment of targets for the elimination of barriers to investment in the Asia Pacific region. To enhance investment and investor confidence in the Asia Pacific region, the Government of Canada should continue its efforts to have APEC tighten its current non-binding investment code.

2. Business Facilitation

‘It is perhaps in the trade facilitation area that APEC can have its most direct and its most immediate impact on the bottom line of business.’

(John Klassen, Director General, APEC, Department of Foreign Affairs and International Trade)

It is important to distinguish between the removal of obstacles to the free movement of goods and services across national boundaries (trade and investment liberalization) and the elimination of factors causing the cost or difficulty in conducting business to rise (business facilitation). With trade liberalization receiving much of the public attention, the DFAIT officials appearing before the Committee have rightly categorized the ongoing work being done to facilitate business in the Asia Pacific region as the “unsung hero” of APEC.

The Canadian Chamber of Commerce presented the most complete inventory of impediments to business made available to the Committee in the form of testimony. Principal barriers of concern to the Chamber, distilled from surveys and direct contact with member firms, include:

- lack of protection for intellectual property, such as brand-name products, manufacturing technologies, and music. Abuses in this area are restricting technological development in host countries;
- unstable regulatory regimes in the Asia Pacific region. There is an urgent need for an easing and streamlining of the regulatory process, as well as more consistent application of health, safety, and environmental regulations. Movement towards greater harmonization of such standards throughout the region would also be beneficial. As NOVA Corporation argued, such standards co-ordination could be undertaken through the International Standards Organization;
- lack of common custom codes. Action is required to harmonize tariff classifications, to simplify electronic tariff databases, and to educate and train customs officials; and
- obstacles to easy travel and movement of business professionals in the region. Such remedies as the use of APEC business immigration lanes in APEC ports of entry, the establishment of an APEC business visa, and greater allowance for temporary work permits were proposed by the Chamber.

To respond to these and other concerns, APEC has been active in advancing the business facilitation agenda, which is designed to attain greater business certainty and reduce costs for both businesses and consumers. Successful achievements were realized in 1997 in the following areas:

- the adoption and publication of a blueprint for customs simplification by the year 2000 (*A Blueprint for APEC Customs Modernization: Working with Business for a Faster, Better Border*). Movement to harmonized and simplified customs clearance procedures throughout the entire APEC region should result in a substantial savings to business;
- the preparation of a handbook outlining best practices in customs laws, regulations, administrative regulations and rulings, as well as a Compendium of Rules of Origin;
- the diffusion, by means of the Internet, of the Tariff Database;
- the release of a Guide to Arbitration and Dispute Resolution in APEC economies;
- the development of non-binding principles for transparency in government procurement; and
- the production of model Mutual Recognition Arrangements for automotive products, road-vehicle standards, and conformity assessments of food and food products.⁽⁹⁰⁾

3. New Directions for Economic and Technical Cooperation

The achievement of common directions for APEC's economic and technical cooperation work was also a priority. In 1997, Canada had been charged with the responsibility of implementing the APEC decision to focus on six priorities for its economic and technical cooperation activities: human capital development; achievement of efficient capital markets; development of infrastructure; integration of emerging technologies; sustainable development; and enhancing the growth of SMEs. To this end, Canada intended to provide the working groups dealing with economic and technical co-operation with a clear, more structured focus for their work. All areas of activity not included in the six priorities would be either eliminated immediately or phased out. Criteria with which to rank suggested projects would have to be established.

Early on, it was decided that Canada would focus on two of the above six horizontal themes: infrastructure (especially telecommunications, transportation, and energy) and sustainable development. Before the onset of the financial crisis, infrastructure development had emerged as the single most pressing economic need in the region.

Sustainable development is another theme that Canada promoted as APEC Chair. One of the key thrusts adopted was the achievement of sustainable cities to improve the quality of life for the millions of urban residents in the region. Also investigated was the impact of rapid economic and population growth on energy use, food demand, and the environment. With Canada being charged with the task of co-ordinating these efforts in 1997, a symposium of academic, government, and business leaders met in Saskatoon in September 1997 to deal with this mandate. The linkages between the above variables were also touched on at the energy and environment

(90) Foreign Affairs and International Trade Canada (1998), p. 41.

Ministerial Meetings held earlier in that year. A comprehensive report was delivered to the Leaders in Vancouver in November 1997.

In hindsight, given the experience of the Asian financial situation, perhaps it would have been appropriate for Canada to devote some attention to the need to upgrade financial systems and financial regulation in the region. While it is true that APEC has launched several collaborative initiatives aimed at developing regional capital markets, more needs to be done. Certainly, there is now a major role for APEC to play in intensifying its economic and technical cooperation in the financial area, so as to achieve more efficient capital markets in Asia.

Finally, APEC funds useful projects and initiatives designed to help improve indigenous institutions (e.g. to attain good governance) and develop human resources. For example, one of the projects currently underway is focusing on the social and labour market implications of the financial crisis in Asia. The Committee is concerned, however, that only modest resources are being devoted to the above areas. We believe that APEC's long-term agenda should include the devotion of greater effort towards the resolution of governance and labour-market issues, to complement the traditional focus placed on liberalization and business facilitation. The Committee recommends:

Recommendation 10:

That the Government of Canada encourage APEC to devote considerably greater financial resources to its efforts to help member economies build institutional capacity and develop their human resources.

4. China's Accession to the World Trade Organization

An important issue which was brought to the Committee's attention is China's potential accession to the WTO, and the question of whether or not APEC can be of any assistance in influencing decision-making on this point. Mr. Wenguo Cai (Research Associate, Centre for Trade Policy and Law) pointed out that China's membership in the WTO would be extremely helpful in the integration of that country into the global trading system. Such an accession, he claimed, "would consolidate China's economic reform towards a market economy, and substantially decrease the potential for destabilizing the world economy, since China is a big country. China's membership in the WTO would also increase China's willingness to work with the international community on other issues, including environment, security and human rights issues" (12:5). Ms. Margaret Huber (Director General, North Asia and Pacific Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade) told the Committee that APEC has been a useful mechanism in encouraging China "to become fully integrated in global and regional political and economic institutions"(14:5). On the other hand, progress to achieve Chinese accession continues to be slow.

The Committee recognizes China's growing importance within Asia Pacific and the desirability that China accepts multilateral rules and practices. However, it is evident that China will have to conform to certain fundamental requirements in order to become a WTO member. Once China becomes a WTO member, it should be given transition periods to comply fully with certain other requirements where such special transition arrangements for developing countries already exist in the WTO. The Committee advocates that discussions on accession not become part of APEC's formal agenda, but rather be undertaken informally. The Committee therefore recommends:

Recommendation 11:

That whenever appropriate, Canada continue to caucus with APEC members on increasing the probability of a positive decision on China's accession to the WTO. Any such decision should be conditional on China meeting or exceeding WTO entry requirements.

CHAPTER 6

ASIA PACIFIC SECURITY ISSUES

The end of the Cold War prompted a redefinition of security. In addition to military threats, the definition has been expanded to include threats that transcend political borders threats such as international crime, global climate change, and mass involuntary migration. The concept of security now addresses also the economic, social, and political needs of the individual.⁽⁹¹⁾ This expanded concept of security, known as “human security,” recognises the links between environmental degradation, population growth, ethnic conflicts, human rights concerns, income disparities, gender issues, and migration.

The geopolitical region referred to as “Asia Pacific” encompasses a broad array of peoples, cultures, languages, histories, and political issues. Interactions among regional actors are set against a backdrop of old animosities and rivalries. Up until recently, the Asia Pacific region enjoyed greater political stability than in any period since the end of the Second World War. Yet conflicts continue to exist within individual states, and these have led to the concern that intrastate security problems will worsen.

Countries in Asia, perhaps more so than others, have tended to think of security in rather broad terms. This wider definition of security is also ideally suited to Canada’s interests and strengths in Asia, with which it does not have strong military ties but with which it has mutual interests. Canadian foreign policy has focused on economic issues and confidence building (i.e. building coalitions of common interests) to arrive at peaceful resolution of disputes.⁹² Further, Canadian policy has always, with key exceptions (such as the Canadian recognition of, and trade with, China) been cognisant of American security concerns.

A. Traditional Security Threats

1. Three Major Potential Clashes in the Region

The unfinished civil wars between North and South Korea, as well as between mainland China and Taiwan, are legacies of the Cold War in the Asia Pacific. “These tense areas of political conflict stand out as the greatest threats to regional stability in East Asia for the foreseeable future.”⁽⁹³⁾ Given the significance of these potential conflicts, as well as that of the Spratly

(91) *Canada and the World: Government Statement*. Publishing, Public Works and Government Services Canada, 1995.

(92) S. Selin, “East Asian Arms Build-ups and regional security”, in *Canada among Nations 1997: Asia Pacific Face-off*, Carleton University

(93) *SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 1997, p. 17.

Islands in the South China Sea, each will be addressed in some detail. Other conflicts in the region are identified in Appendix 3.

a) The Korean Peninsula

The situation on the Korean peninsula has been described as “perhaps the most urgent security challenge in the world.”⁽⁹⁴⁾ Little progress has been made in peacebuilding since the signing of the Armistice Agreement in 1953.⁽⁹⁵⁾ The two sides remain technically at war, divided by the most heavily armed border in the world. The North Korean regime, with its starving population, remains internationally isolated. Predictions as to what will happen on the peninsula range from the imminent collapse of the North Korean regime to a gradual reunification based on incremental economic change.⁽⁹⁶⁾

The sudden collapse of North Korea would likely result in massive refugee flows to South Korea, Japan, China, and Russia. Threatened by the internal instability that such large population movements would create, one or more of these countries may reach the conclusion that it is in their national interests to send in troops to restore order. Also, a sudden collapse might prompt members of the North Korean regime to engage in armed conflict, if only to improve their negotiating position in later reunification talks. This scenario has been referred to as “the suicide-threat option.”⁽⁹⁷⁾

A more immediate concern is that South Korea will be unable to finance the two light water reactors promised to the North as part of the Agreement to disband its suspected nuclear weapons program. Some officials are worried that, should the South be unable to fulfil its promise, the North will resume its nuclear program.⁽⁹⁸⁾ That the North may become a nuclear power is not only a threat in and of itself, but it could prompt a nuclear arms race in the region as countries tried to bolster their sense of security.

b) China and Taiwan

Another matter that continues to be a source of concern is the conflict between mainland China and Taiwan. In 1996, China engaged in large-scale military exercises in the Straits of Taiwan during Taiwan’s presidential elections. While the confrontational rhetoric has since been tempered, tension between China and Taiwan continues. Predictions as to what China will do

(94) R. Manning, “The United States and the Endgame in Korea”, *Asian Survey*, July 1997, pp. 597-608.

(95) Negotiations on the Korean issue began in March 1998; however, as of the time of this writing no significant progress has been made.

(96) B. Garrett, and M. Glaser, “ Looking Across the Yalu: Chinese Assessments of North Korea,” *Asian Survey*, June, 1995, pp. 528-545.

(97) R. Manning, “The United States and the Endgame in Korea”, *Asian Survey*, July 1997, pp. 597-608.

(98) On May 14, 1998 North Korean officials announced that they had suspended their compliance with the 1994 nuclear freeze agreement. While experts have expressed doubt as to the ability of the North Koreans to carry through on their threat, it is perceived as an ominous signal in the wake of India’s nuclear testing. (International Herald Tribune, Thursday May 14, 1998, p. 5)

are hard to make, since, as with the Korean situation, the range of opinions varies widely. While some authors see the build up of the Chinese military as a harbinger of invasion, others doubt that such a direct move will be made and instead predict continued low-level military intimidation over a long period of time.⁽⁹⁹⁾

c) The South China Sea

A third potential source of conflict that has been drawing a considerable amount of attention is the land claim dispute that has arisen in the South China Sea, especially over the Spratly Islands. Six governments – Brunei, Malaysia, the People's Republic of China (PRC), the Philippines, Taiwan, and Vietnam – have all laid claim to all or some of the region. The islands in question are considered important for strategic security reasons, commercial shipping, fish, and, potentially, hydrocarbons. This last resource is particularly important as it is often by granting hydrocarbon concessions in disputed zones that claimant states exercise jurisdiction.⁽¹⁰⁰⁾

Competition to assert sovereignty has led to numerous occupations and low-level military confrontations between the several claimants. This dispute is not likely to be resolved soon. Despite their small size these islands are very important, not only for the reasons already mentioned but because they lie astride the principal sea lines of communication linking the Indian and Pacific Oceans. Should one country succeed in gaining control of all the Spratly Islands, there would be a significant shift in the balance of power in the region.

2. Internal Armed Conflicts

Each year, the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) identifies the thirty largest armed conflicts in the world. In the 1997 edition, four of the thirty conflicts identified by SIPRI were located within the Asia Pacific region. Specifically, large armed conflicts exist within Indonesia, Myanmar (Burma), Philippines, and Cambodia. Although these conflicts are considered to be the major ones, they, unfortunately, do not represent all the existing armed conflicts in the area. Appendix 4 lists the internal (intrastate) conflicts in the Asia Pacific region.

(99) *SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford University Press. 1997, p. 17.

(100) K-C Oh. "The Anatomy of Anxiety in the Emerging East Asia Security Order.", *Asia Pacific Confidence and Security Building Measures*. Edited: R. Cossa. Washington: Centre for Strategic and International Studies, 1995.

"In each of these cases, we have soft states. Economic and social development occurred at a very impressive rate in very impressive ways throughout Southeast and East Asia. What lagged behind was the state.... The problem is one of state building."

(Mr. Martin Rudner, Professor of International Affairs, Norman Patterson School of International Affairs, Carleton University)

The significance of internal conflicts for regional stability must be recognised. Mr. Martin Rudner (Professor, Norman Patterson School of International Affairs, Carleton University) told the Committee that the weak state is perhaps one of the greatest challenges to the Asia Pacific region. While economic and social development occurred at a very impressive rate throughout Southeast and East Asia during the age of the "Asian Miracle," institutions, such as parliaments and legislative systems, lagged behind in development. Mr. Rudner pointed out that the electoral processes remained underdeveloped and political party systems, in all cases, were compromised by patron-client relationships. Today, a minimal public infrastructure and negligible social amenities exist in most of these countries, and the states are, for the most part, unable to respond to the demands of their citizens. Despite this lack of institutional development, it was possible to function during the period of economic growth; however, when the countries in the region were hit by the economic crisis, the legitimacy of even the states themselves came to be questioned.

The collapse of states from within is a security risk: when a state loses its ability to govern effectively, it invites external intervention.⁽¹⁰¹⁾ Efforts by a weak state to defend itself, combined with efforts of the stronger state to exploit the cleavages in the weakened state, can lead to intensified interstate strife.

The situation in Indonesia, the fourth most populous country in the world, is of particular concern and therefore warrants elaboration. Within Indonesia, there are a number of groups fighting for autonomy: in Northern Sumatra, East Timor, Irian Jaya, Aceh, Sulawesi, and Mandura. The economic crisis has not only exacerbated internal tensions, but also has led to mass protests and food riots. Ms. Shannon Selin (Research Associate, Institute of International Relations, University of British Columbia) presented the Committee with a number of explanations as to how conflict within Indonesia could have negative repercussions for the region. First, there is the danger that the small-localized disturbances will grow into widespread unrest. Second, she pointed out that should a strongly pro-Islamic government come to power in Indonesia — the largest Muslim country in the region — it could have political implications for Indonesia's neighbours as well as for access to regional waterways by Western countries. Third, Indonesia is considered the diplomatic leader of ASEAN; the internal turmoil within Indonesia may lead to a power vacuum in the region's only multilateral institution. Fourth, internal instability could lead to a flood of refugees, which would strain relations with Indonesia's neighbours. The last time there was upheaval in Indonesia, Singapore and Malaysia almost went to war with Indonesia. Fifth, if the victims in Indonesia are mainly ethnic Chinese, China might intervene to protect them. Not only would Chinese ships in Indonesian waters heighten tensions but also suspicions against ethnic Chinese in other Southeast Asia countries would be

(101) David Carment, "Managing Interstate Ethnic Tensions: The Malay-Thai Experience" Conference Paper, 1994.

heightened. Sixth, 40% of the world's shipping tonnage passes through Indonesian territorial waters. The straits are critical for the passage of oil supplies to Japan and are also the route that American warships use as the quickest between American bases in the Pacific and the Gulf.⁽¹⁰²⁾ These potential consequences of violence within Indonesia not only draw attention to this country in particular but serve to highlight the importance of interstate security in general.

3. Growth of the Business Involvement of Asian Armed Forces and the Spread of Weapons

Ms. Selin drew the Committee's attention to the fact that over the last 10 to 15 years there have been significant changes in the region's military forces. Armies have moved well beyond providing subsistence for themselves to large-scale involvement in non-military sectors of the economy. As a consequence, local economies are distorted because the army is receiving subsidies, tax breaks, and special legal treatment denied to other businesses. Military involvement in the local economy also adds to corruption and crime, and creates an "off book" source of revenue for the military budget. Further, there has been a dramatic change in the types of technology that are available, a fact that has an impact, not only on the way in which war can be waged but also on how peace can be maintained.

The last decade and a half has also seen an increase in weapons purchases by many countries of the region. Mr. David Dewitt (Director, Centre for International and Security Studies, York University) described the Asia Pacific "as the sink for weapons, both old and new, recycled and cutting edge" (17:17). According to Mr. James A. Boutilier (Special Advisor (Policy), Maritime Forces, Pacific Headquarters, Department of National Defence) the region has also seen a growth in navies, probably as a consequence of the large number of unresolved maritime disputes. In addition, the traffic in arms from Cambodia via Thailand to other countries has been a major concern for security planners in the region.⁽¹⁰³⁾ Recently, the economic crisis has led to a decrease in government purchases of weapons, which some would argue is a positive outcome as it may help foster an atmosphere of peace. Colonel John B. Roeterink (Director, Asia-Pacific Policy, National Defence Headquarters, Department of National Defence) told the Committee that the decrease in weapons purchases allows Canada time to develop new policies and strategies to deal with the increased military arsenals of many countries in the region. Others, however, argue that the reduction in military spending in such places as South Korea sends a dangerous message of vulnerability to hostile neighbours.⁽¹⁰⁴⁾

(102) "East Asia's new faultlines", *The Economist*, March 14, 1998, p. 16-17.

(103) "Sea Raid", *Far Eastern Economic Review*, May 7, 1998, Vol.161, No.19, p. 8.

(104) "Markets Misfire: Arms sellers hurt as Asia Abandons price weapons", *Far Eastern Economic Review*, Feb 5, 1998.

B. Non-traditional Security Threats

1. Economic Security

In many ways, the recent financial turmoil in Asia has deprived the region of the stabilizing influences it used to take for granted: strong economic growth and rapidly rising standards of living. The crisis has illustrated clearly that a country's security is not determined solely by the presence or absence of traditional external and internal threats. The food riots and looting which broke out in Indonesia after its economy began to collapse threatened the internal stability of the country. Many middle classes Indonesians who watched the value of their currency drop 75% within six months abandoned their support of Mr. Suharto and pushed for a change in leadership.

The instability brought about by the economic crisis is not unique to Indonesia. Migrant workers throughout the region have become victims of the economic crisis. Once tolerated and even accepted illegal workers in countries such as Singapore and Thailand were sent back to their home countries with little prospect of finding work. The consequence has been a surge in dislocated workers throughout the region. In Malaysia, the government took strong measures to avoid illegal immigrants landing on its shores.⁽¹⁰⁵⁾ The potential negative impact of the mass migrations of workers, as well as residents, seeking to escape the failing economy has been drawing considerable attention. It is important to note that the people who are migrating or are refugees do not necessarily constitute a threat in and of themselves; indeed, they are the victims of the immediate problem. But, obviously massive influxes of people can have a destabilising effect on a nation and may lead to conflict.

The Asian economic crisis has also forced regional players to focus closely on their domestic economies. Consequently, multilateral initiatives to bring about peaceful resolutions to such conflicts as the Spratly Islands, Cambodia, and North Korea will take a back seat.⁽¹⁰⁶⁾ Bilateral efforts to resolve territorial and border disputes will also be put on hold while governments concentrate on nursing their country's economic health. Further, as has been the case with President Kim Young Sam of South Korea, President Suharto of Indonesia, and Prime Minister Hashimoto of Japan, the economic crisis has eroded the legitimacy of leaders in the eyes of their people, with further domestic instability as a result.

Finally, the tolerance between ethnic and religious groups, which was fostered during prosperous times, has been eroded by the economic crisis.⁽¹⁰⁷⁾ Increased tensions brought about by financial strain may lead to conflicts between groups looking for an available scapegoat. These types of small-scale disputes could have the potential to escalate into much larger conflicts.

(105) "Malaysia to Indonesia: Go Away", *International Herald Tribune*, March 25, 1998, p. 1.

(106) A. Chong, "The Security Impacts of East Asian Market Turmoil" *CANCAPS Bulletin* No. 16, February 1998, pp. 2-3.

(107) M. Cohen, "Us and Them. Muslim activists say its time to seize economic power", *Far Eastern Economic Review*, February 12, 1998, Vol. 161, No. 7, pp.16-17.

2. *Environmental Security*

The traditional definition of security – security from outside threats – does not address the very real threats produced by environmental degradation. It is estimated that the planet's human population will surpass nine billion within the next fifty years.⁽¹⁰⁸⁾ Consequently, the rapid environmental degradation which already is apparent may itself create social turbulence which could undermine the political frameworks necessary to maintain a stable, strong state. The literature on environmental security has identified three ways in which environmental degradation can threaten state and regional security: (a) environmental hazards can jeopardize the economic livelihood of populations; (b) intense competition for declining or degraded resources can create conflicts within or among states, and (c) environmental degradation may force people to migrate, thereby creating conflict over scarce resources in the receiving areas.

Four factors contributing to environmental degradation that are of special concern to Asia are urbanization, rising sea levels, desertification and drought, and deforestation. Urbanization of the Asian population represents a serious – some would say the most serious – threat to the environment. Effective solutions to urban waste problems, as well as water and air quality shortcomings, need to be found. Most notable among the Asian countries that may be affected by rising sea levels are China and Vietnam. Both have urban concentrations on delta plains and, as a consequence, millions of people might be displaced by a rise in sea level. More frequent and more destructive floods and tropical storms, which cause death and displacement, are expected as the sea levels rise.

Erosion and deforestation contribute to economic hardship and can bring on insurgency and rebellion. For example, in China there is little space to increase irrigated and arable land, water and fuel wood are extremely scarce, especially in the country's interior and northern regions. These dire environmental circumstances are partially responsible for the estimated 100 million to 130 million Chinese who currently are on the move within that country. Experts are very concerned that these environmental scarcities may lead to serious internal conflicts as people fight for scarce resources.⁽¹⁰⁹⁾

The fires which burned throughout Indonesia and cast a haze over the region, are perhaps the best example of how the consequences of environmental degradation know no borders. The environmental damage wreaked by one country affects not only its own citizens but also the citizens of other countries. This type of large-scale damage could easily sow the seeds of conflict.

Environmental conditions can have a negative impact on a country's stability and security. As environmental scarcity and disasters are predicted to become more and more common, it is important to be aware of the potentially destabilizing influences that environmental change can have. Therefore, the Committee recommends:

(108) T.F. Homer-Dixon, "Environmental Scarcities and Violent Conflict", *International Security*, Vol. 19, No 1, Summer 1994, pp. 5-40.

(109) *Ibid.*, p 38.

Recommendation 12:

That the federal government examine the consequences of environmental issues on security more closely.

3. Transnational Crime

Terrorism undermines human rights, economic well-being, and the rule of law. Terrorism can act as a catalyst for internal war and possibly international conflict; as such, terrorism is a threat to regional security. Terrorism has been growing in the Asia Pacific region, particularly among countries of Southeast Asia such as Thailand, Indonesia, and the Philippines.⁽¹¹⁰⁾ Much of this terrorist activity is related to separatist campaigns in these countries. However, it is also linked to international terrorism by Islamic extremists. There is some concern that extremists are gaining a foothold in the region from which to carry out terrorist activities against the West (particularly the United States) and anti-Islamic elements in Asia Pacific.

With respect to drug trafficking, Southeast Asia continues to be a major producer of opium, despite government efforts to eradicate illicit opium poppy cultivation. Indeed, reports indicate that people and even governments short on hard currency have turned to this illegal cash cow in the wake of the economic crisis. Increasingly, other countries in the region are becoming transit points along the drug trade route to Australia, Canada, the United States, and Europe.⁽¹¹¹⁾ In addition, the illicit manufacture of, traffic in, and abuse of amphetamines in many Asian countries is a serious concern. From a Canadian domestic perspective, Ms. Selin told the Committee that the majority of the 300 drug overdose deaths per year in British Columbia are believed to be the result of heroin coming out of Burma's Golden Triangle.

The impact of Asia Pacific security threats – such as the flow of illegal drugs, the spread of AIDS, the influx of illegal immigrants, gangs and terrorism – on Canadian society is a serious concern of the Committee. Mr. Dewitt drew the committee's attention to on-going projects undertaken by the international security and intelligence community to develop ways for countries to protect themselves against these cross-border threats. He pointed out that despite the importance of such initiatives, there is, at present, very little financial support for these projects in Canada. Witnesses suggested that the Canadian government increase its support of working groups on transnational crime (e.g., drugs, car smuggling, etc.) and that it consider the recommendations made by the Immigration Legislative Review Advisory Group concerning smuggling and illegal immigration. The Committee recognizes the growing importance of this issue and recommends:

(110) P. Chalk, "Terrorism in Southeast Asia: The Evolving Dynamic", *CANCAPS Bulletin* No. 16, February 1998, pp. 7-8.

(111) R. Cossa, *Asia Pacific Confidence and Security Building Measures*, Center for Strategic and International Studies, Washington.

Recommendation 13:

That the Canadian government review the resources that it allocates, both inside Canada and internationally, to the enforcement of laws against transnational crimes such as terrorism and drug trafficking.

C. Towards an Effective Security Policy For Asia Pacific

Historically, Canada has had a large non-military relationship with Asia, exemplified by trade activity, immigration, and the missionary work undertaken in China by Dr. Norman Bethune and others. The Asia-Pacific region is an increasingly important one for Canada on a number of levels. On a broad level, ensuring stability and security in the region fits within Canada's three pillars of foreign policy. The first objective of Canadian foreign policy is the promotion of prosperity and employment.⁽¹¹²⁾ The Canadian government has stated that economic prosperity depends not only on sound domestic economic policies but also on wider global prosperity. Thus, fostering conditions for strong economic growth in Asia (such as stability) is consistent with Canadian policy.

The second objective is the protection of our own security, within a stable framework. This statement reflects an understanding that Canadian security, including economic security, is increasingly dependent on the security of other countries and regions. A stable and secure regional environment is essential for economic growth and development. It follows then, that ensuring the security of the Asia Pacific is an important part of protecting Canadian security.

The third objective of Canadian foreign policy is the protection of Canadian values and culture. These values – specifically respect for democracy, the rule of law, human rights, and the environment – can only truly be attained under conditions of peace and stability. Clearly, the security of the Asia Pacific region is directly relevant to Canadian foreign policy. Overall, ensuring security in the Asia Pacific is important to Canada in that it helps meet each of Canada's three foreign policy goals.

The benefit of Asian regional security to Canada is not limited to general policy. The Committee heard from a number of witnesses who presented a range of other reasons why Asia Pacific security matters to Canada. First, trade and investment are important to Canada. Mr. David Dewitt noted that to have an effective economic commercial trade and financial engagement, one has to be assured of political and social stability and interstate security. Canada's trade across the Pacific has, for much of the 1990s, become greater than that across the Atlantic. To the extent that Asia is insecure, Canadian business in the region suffers.

(112) *Canada and the World: Government Statement*, Public Works and Government Services Canada, 1995.

Second, Ms. Shannon Selin pointed to the importance of open and safe sea-lanes and air routes for trade. Conflict in the region could seriously disrupt efficient trade between and within countries.

Third, there is the issue of military engagement. Despite Canadians having played a role in the Korean and Vietnam wars and having taken part in the United Nations peacekeeping operations in Cambodia, Canada does not have strong military ties with Asia. Nonetheless, the fact that Canada is linked commercially, diplomatically, and militarily with the United States will lead to strong pressure on Canada to participate in, or to play a supportive role for any U.S.-led military action. Alternatively, conflict in the region might lead to a UN peacekeeping mission, with Canada being asked to contribute. Quite possibly, participation in either type of missions would have enormous costs both in financial terms and in lives. Ms. Selin also noted that, from a financial perspective, Canada would likely be pressured to contribute monetarily to the reconstruction of any war-torn societies. It is hard to see how these costs would not be far greater than those of preventative measures.

Next, there is the issue of diplomacy, in which Canada places a heavy emphasis on multilateralism. The failure of Canadian diplomatic efforts in Asia would not help corresponding efforts elsewhere.

Fifth, there is the concern that instability in Asia could radiate out, creating instability in other regions in which Canada has interests. Conversely, the promotion and establishment of Canadian global security goals such as non-proliferation of nuclear, biological, and chemical weapons in the region can have a wider impact than simply on the region itself.

Sixth, the domestic repercussions of instability and conflict within Asia Pacific for Canada was brought to the Committee's attention. For example, the return of Hong Kong to China still reverberates among certain communities in Canada. An increase in drug trafficking, in the number and size of Asia gangs, and in the number of illegal immigrants were also mentioned as consequences of instability within that region. These phenomena are indeed a concern for Canada and in particular for British Columbia.

Finally, Ms. Selin told the Committee that even if Canada is interested only in making money there, it has at least to show a real interest in security issues if it wants to be taken seriously in Asia Pacific. To achieve fully on the trade, investment, and job opportunities that are available, it is critical that Canada maintain a thorough understanding of the security issues facing the region. To do otherwise would result in the false perception that Canada is a mere opportunist, especially if it tries to trumpet Asia Pacific credentials on the trade front while ignoring security issues.

All the witnesses who appeared before the Committee on the regional security issue were of the view that Canada needs to focus its Asia Pacific security policy more sharply. Mr. Dewitt argued that as an Asia Pacific country Canada lacks a coherent integrated policy. The witnesses also agreed that owing to its importance as a trading partner and political power, the Northeast Asia region should be a priority for Canadian security policy. Canada has not traditionally played a major role in this region. The Committee, also wishing to see a more focused security policy, recommends:

Recommendation 14:

That the Canadian government evaluate and assess the traditional security threats in conjunction with non-traditional issues, that the Asia Pacific region poses and, subsequently, clearly articulate its regional security goals.

D. Regional Balance of Power and Security Mechanisms

With the decline in US and Soviet military presence in Asia Pacific, the importance of intra-regional balance of power has increased.¹¹³ The following section discusses the local key players in any regional security arrangement.

1. Japan and China

Aside from the United States, Japan and China are the major powers in Asia Pacific. Whether these two countries can coexist peacefully will affect decisively the security of the region. Challenges to their peaceful coexistence include Japan's reluctance to apologize for its war crimes (Japan's stance on World War II remains a central source of contention in its relationship with China as well as with Korea and other Asian countries), the Taiwan issue, and the perceptions each country has of the others.

Thus far, neither country has emerged as the dominant in the region. However, its sheer size, population, economic growth, and permanent seat on the UN Security Council afford China a considerable amount of power. Additionally, China's status as a nuclear power, and its build up of military forces, along with its historical intent and increasingly strident nationalism, has caused concern among some analysts.⁽¹¹⁴⁾

From China's perspective, the reaffirmation of the U.S.-Japan security alliance is an ominous signal. This alliance is perceived as evidence of an U.S. policy to contain China, and as a cover under which Japan will start to play a larger military role.

Within Japan, there has been considerable debate as to whether Japan should continue to rely on the United States for its security, or if it should become a more "normal nation" with the military

(113) While today Russia does not play a significant military role in the region, due to its significance and size it should not be overlooked as a potential military might.

(114) The concern over military build up is not unique to China's activities. There has been a considerable military build-up among most of the regional players. For example six nations bordering the South China Sea have, or will soon possess a submarine force. (Harvard International Review. Vol. XIX, No.1 Winter 1996/1997 p.54.

strength capable of defending its national interests.⁽¹¹⁵⁾ As is the case with China, an intense military build-up in Japan would likely promote feelings of insecurity in the entire region.

2. *The United States*

The United States is the principal country to exert power in Asia Pacific. Its bilateral alliances and its implicit and explicit security guarantees to countries in the region operate as a stabilising force. However, there is, first, uncertainty as to how the U.S. would deal with a crisis, and second, a parallel concern that the U.S. commitment to the region may be weakening. As the US military gradually withdraws from the region there are fears as to who will move in to take up the role of regional power. A dramatic shift in the region's balance of power could be highly destabilising.

3. *ASEAN Regional Forum*

"Unlike Europe and the Atlantic community, Asia-Pacific has scarcely begun to organize institutions for preventing or resolving regional conflicts."⁽¹¹⁶⁾ Set against this backdrop, the ASEAN Regional Forum (ARF) has emerged as a leading vehicle for Asia-Pacific wide consultation and dialogue on security issues. This organisation represents an effort by the ASEAN countries to develop a regional security structure to help manage conflict resolution and competition among member states.⁽¹¹⁷⁾ It seeks to build security in three stages: (1) confidence building (while the ARF is still in the confidence-building stage, it is significant for a region, which lacks experience in multilateral security efforts. The Committee believes that a continuation of Canadian support for confidence-building initiatives in the region is warranted); (2) engagement in preventative diplomacy; and (3) improving approaches to conflict resolution.

Despite the positive steps, there are worries that the atmosphere of trust and co-operation between the young alliances will become strained as the economic crisis takes its toll. Even without that crisis, some question the ability of the countries involved to surmount the barriers created by the unresolved historical issues and the dramatic power asymmetries between countries. These challenges cast doubt on the prospects of creating an effective security regime. However, on a positive note, the economic crisis may turn out to be the catalyst needed to break the thirty-one year taboo against questioning fellow ASEAN members regarding their domestic affairs. Such a change could provide the region with a means of forcing security issues into the open. Whether the ARF is able to develop into an effective forum for confidence building, conflict resolution, and dispute settlement will significantly affect the future stability of the Asia Pacific region.

(115) R. Finn, "The Search for a Global Role: Politics and Security" in W. Hunsberger, *Japan's Quest: The Search for International Role, Recognition and Respect*, 1997.

(116) J. May, "Asia – Pacific: Questions and choices", *Canadian Foreign Policy*, Fall 1997, P. 106.

(117) Members of the ARF include the ASEAN member states, most of the countries in Northeast Asia, Australia, New Zealand and extra-regional powers including the United States and Canada.

The ASEAN Regional Forum (ARF) needs to develop a long-term action agenda detailing how it will deal with unconventional threats. These issues are best addressed in a multilateral forum, as non-traditional security threats may have a better chance of being successfully worked out there. Success in dealing with these types of issues would lend credibility to the organisation, an important accomplishment, given that it is the only regional multilateral security forum. It was suggested that Canada initiate discussions within the Asean Regional Forum (ARF) issues such as drugs and arms smuggling. In so doing, a procedural agreement on how member states will deal with drug smuggling could be developed.

4. Track II Mechanisms

Track II mechanisms bring academics and other interested parties together in a non-official, non-governmental capacity to discuss relevant issues. These meetings help generate new ideas and approaches to security concerns, as well as building confidence and creating new relationships, understandings, and commitments. One such organization is CSCAP (the Committee on Security Cooperation in the Asia Pacific) which regional players in Asia Pacific have come to recognise as the primary Track 2 vehicle. It is therefore in Canada's best interest to ensure that it remains an active participant in this organization.⁽¹¹⁸⁾ Another such entity is CANCAPS (Canadian Consortium on Asia Pacific Security), which is specifically designed to feed into discussions about Canadian policy and Asia Pacific security. However, the Committee was told that the Canadian government sometimes seemed barely aware of Track II efforts and that these initiatives do not factor into official policy. This is considered a loss of a valuable opportunity and resource. Witnesses suggested it would be helpful if the Canadian government made greater use of Track II Mechanisms and if it continued to fund them. Representatives of the Canadian embassies abroad could attend these meetings, or briefings could be given to officials of the Department of Foreign Affairs and International Trade.

E. Bilateral Relations and Foreign Aid

The Committee recognizes that the multilateral process is important to Canada, not only because it breeds a habit of dialogue and a sense of commitment among the players, but because it is a means for Canada, as a middle power, to gain some leverage. Consequently, the Committee considers it important to maintain multilateral efforts. However, the economic crisis is expected to cause countries to focus inwards as they try to address domestic economic priorities. This, compounded with the sense of threat many of these countries feel vis-à-vis their neighbours, means that bilateralism will remain the principal vehicle for establishing and strengthening relations in Asia Pacific. The Committee believes that Canada should concentrate on building and strengthening bilateral relations in Asia Pacific.

(118) Brian Job, "Canada's Year of the Asia Pacific: 1997 - A Watershed for the Policies of the 90's", *CANCAPS Bulletin* No. 17, May 1998.

Mr. Boutilier pointed out that in many parts of Asia, military forces figure prominently. Visits between high-level military officials can have enormous diplomatic value. For example, the regular five-year program of Canadian naval deployments to Asia has helped to establish a consistent Canadian presence in Asia. This program should be preserved.

Mr. Rudner made strong arguments as to the serious consequences of the weakness of “the state” in the Asia Pacific region.⁽¹¹⁹⁾ The weak state is a security threat in that governments are incapable of dealing effectively with strong domestic turbulence, as the present economic crisis and consequent instability have illustrated. Mr. Rudner has suggested that, while worthy in their own right, existing capacity building projects tend to be small and linked to a narrower set of objectives (e.g., administration of justice). As a result these projects do not address the overall challenge of “the weak state.” Moreover, the shift to the private sector and non-governmental organization (NGO)/community development (on the part not only of Canadian, but also of World Bank and other leading donors’ priorities) has resulted in a near-abandonment of public sector institutions, in terms of development.

The Committee is of the view that foreign aid can be instrumental in improving bilateral relations, stabilizing security threats and strengthening the weak state. While a detailed examination of Canada’s foreign assistance programs and policies as they affect Asia-Pacific is beyond the scope of this report, it would be useful if such a review were conducted by the federal government. The Committee therefore recommends:

Recommendation 15:

That the Government of Canada undertake a thorough assessment of its foreign aid programs and policies in the Asia Pacific region.

(119) The theme of “the soft state” as a central problem for the Asia Pacific region came out repeatedly during the presentations, not only for security issues but also during the hearings on human rights.

CHAPTER 7

HUMAN RIGHTS IN THE ASIA PACIFIC REGION

In 1948, the UN General Assembly adopted the Universal Declaration of Human Rights. In so doing, the right of all people to be treated equally and with dignity was enshrined under international law. The principle of universality is key, it is the fundamental premise that human rights apply equally to all nations without exception.¹²⁰ Respect for human rights along with democratisation and good governance are important for the security of all individuals.

The values underlying human rights — respect for human dignity, justice, equality, participation, and accountability — are widely held throughout the world. However, while these values are universal in nature, they have historically been interpreted and applied differently by countries, primarily on the basis of cultural differences. As a result, the obligations set out in the 1948 Declaration have not always been upheld. This is as true in Asia Pacific as it is in many other places.

The Committee recognizes that all countries have human rights problems. The difficulties in some countries are more serious than those in others. What differentiates the Asia Pacific region from others, however, is that the region stands alone in not having viable human rights mechanisms in place.¹²¹

It is also worth noting that the crisis that has shaken the Asia Pacific region, and increasingly the rest of the world, has focused international attention on both the economic and human rights shortcomings in the region. The financial turbulence in Asia has, in fact, (a) highlighted existing human rights violations; (b) created an environment in which more rights violations could occur; and (c) created opportunities for individuals to bring about positive human rights changes (e.g., Indonesia). The Committee is convinced that it is vitally important to address economic concerns in the region in tandem with those of human rights.

Human rights is, by its very nature, a broad topic. Time did not permit all aspects of the issue to be explored by the Committee. Instead, focus will be placed on human rights concerns prevalent in Asia Pacific as they affected our study.

A. Factors Supporting Adherence to Human Rights

Asia Pacific has a number of serious trouble spots where human rights abuses are regularly reported. Myanmar's ruling military junta has gained international notoriety for its gross violations. Similarly, Tibet is frequently named as a place where people are jailed, tortured, and

(120) Human Rights Watch, *World Report 1998*: www.hrw.org/research/worldreport.html, p. 1.

(121) Human Rights Tribune, *Vienna Plus Five International NGO Forum Special Edition*, July 1998, Vol.5, No.3, p.39.

subjected to cultural repression. There are serious human rights concerns in many other countries.

However, the point that was most often stressed by the witnesses appearing before the Committee was the necessity to treat human rights, not in isolation of other issues, but rather within the broader context of good governance and democracy. Thus, rather than concentrating on country-specific human rights records, this section will focus on a number of factors that are conducive to fostering greater adherence to human rights for citizens. Specifically, good governance, democracy, the rule of law, an independent judiciary and a strong civil society will be discussed. A brief country-by-country list of human rights abuses is provided in Appendix 5.

1. Good Governance

“Good governance ensures the effective, honest, equitable, and accountable exercise of power by governments.”¹²² Mr. Erroll Mendes (Director, Human Rights Research and Education Centre, University of Ottawa) pointed out to the Committee that the human rights violations that are being witnessed in Asia Pacific are, at their roots, related to governance issues. Regimes throughout Asia, such as that in Indonesia, established economies that were directed and controlled by the government. To maintain this control required the suppression of independent trade unions, political parties, and strong civil-society groups.

If a given country’s leadership does not respect its citizens, it is likely that the lack of good governance will spill over into the private sphere. For example, without transparency in government, firms can engage in the type of corrupt business practices and crony capitalism that brought about such serious economic repercussions in Asia recently. It could also be the case that failure to enforce regulations on child labour could lead to serious abuses of children in the workplace.

2. Democratization and Civil Society

“Democratization builds the effective participation of individuals in decision-making and the exercise of power in society, both through the formal processes of democracy and through the organizations of civil society that give voice to popular concerns.”¹²³ The Committee heard from Mrs. Maureen O’Neil (President, International Centre for Human Rights and Democratic Development), who highlighted the importance of democratization to the issue of human rights by pointing out that in a democracy governments cannot make decisions which affect the lives of their citizens without consultation.

(122) Canadian International Development Agency, *Government of Canada Policy for CIDA on Human Rights, Democratization and Good Governance*, Catalogue No. E94-239, 1996, p. 3.

(123) *Ibid.*, p. 3

A strong, democratic society will be characterized by an active civil society. The non-governmental organizations, trade unions, business associations and other groups that make up civil society all play an important advocacy role.

3. *The Rule of Law*

The Universal Declaration of Human Rights guarantees certain legal rights. These rights, often violated within the Asia Pacific region, include:

- the right to due process of the law and recognition as a person before the law;
- the right to equal protection of the law without discrimination;
- the right not to be subject to cruel or inhumane punishment, or to torture;
- the right to be free from arbitrary arrest, detention, or exile;
- the right to be presumed innocent until proven guilty;
- the right to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal; and
- the right to make full defence.

Arbitrary arrests and detention are not uncommon in a number of Asia Pacific countries. Such arrests and detentions are especially common with political dissidents in some countries, e.g., Myanmar, North Korea, and China. These occurrences continue to be sanctioned by the governments of many countries and the judicial systems fail to meet international standards of due process and independence. Similarly, disappearances are not uncommon in certain locations. Not only are disappearances a violation of the victims' rights, such acts have profound consequences for family members who are left not knowing where the person is or even if she/he is alive.

Freedom from torture is to be respected, even in war, internal political instability, or any other public emergency. Nevertheless, reports indicate that torture remains a practice in many countries of the Asia Pacific, particularly in the prison systems where public scrutiny is almost impossible. Groups that suffer discrimination, such as ethnic minorities, are especially vulnerable to these abuses.

In most cases, the countries in Asia Pacific where the abuses are taking place have laws that prohibit those particular abuses. One of the central problems in the Asia Pacific region is not the absence of laws; rather, it is the absence of the rule of law. For example, child labour is nearly universally condemned; yet children are often found working in sweatshops. Similarly, the rights of women are enshrined in law in many countries; yet consistently they suffer abuse.

One reason for the contrast between law and reality is that the institutions that are responsible for the enforcement of the laws often lack the power to enforce the laws. In other cases, instead of being accountable for the rights of their citizens and enforcing the rule of law, the government itself is the biggest violator of human rights. This is true not only in the case of dictatorships; unfortunately, the end of dictatorship does not automatically imply the beginning of the rule of

law. Still, in other instances, while it is not the government itself which is perpetuating the crimes, it does work to shield certain violators from prosecution. Ensuring that laws are applied equally to all members of society and making the instruments of law accessible to everyone, not just a select part of the population, is an essential step in establishing civil and political rights within the region.

Within the context of legal rights and the rule of law, there is a need in the Asia Pacific region to develop and strengthen property and commercial law. The Committee is of the opinion that developing strong commercial courts and effective dispute settlement mechanisms will not only profoundly affect the region's economic stability and ability to conduct business in a transparent manner, it will also foster respect for human rights.

The Committee recognizes that the rule of law is essential if people are to enjoy their basic human rights. However, we are also aware that many countries of the Asia Pacific have already signed conventions designed to protect the human rights of their citizens but that these conventions are not respected in practice. The Committee considers it a fruitless exercise to pursue the creation of new conventions until the existing ones are honoured. The Committee recommends:

Recommendation 16:

That the Government of Canada strongly encourage Asia Pacific countries to honour their own commitments as set forth in the human rights documents they have signed, thereby accelerating improvements in human-rights enforcement. Assistance should be provided to whatever local elements of government or civil society are pursuing reform efforts.

4. The Need For An Independent Judiciary

Related to the issue of the rule of law is the necessity for an independent judiciary. In many countries throughout the region, judiciaries are pervaded by corruption, subordinate to the executive branch, or otherwise subject to political and personal pressure. Without a strong, independent judiciary, laws can not be effectively, equally or fairly applied. Such a situation naturally lends itself to the perpetuation of human rights violations.

B. Other Specific Human Rights Concerns In The Region

1. Women

In 1993 women's rights received an important boost when the Vienna Declaration and Program of Action stated that the human rights of women and girl children are inalienable, integral, and

indivisible.⁽¹²⁴⁾ Despite this significant paper progress, the ability of women to enjoy these rights is regularly undermined by extremist interpretations of culture, religion, and traditions that encourage, excuse, or condone the subordination of women.⁽¹²⁵⁾ Women's rights are violated throughout Asia; Appendix 5 shows that in no country of the region are women free of such violations. Indeed, they are victimized in the home, the community, at the hands of the state or private actors, in situations of armed conflict and in peacetime. The UNDP's Human Development index shows that women's well-being is rated as being as much as 30% behind that of men even in the more developed Asian countries. Furthermore, the economic crisis has exacerbated the plight of women who, as a group, have borne a disproportionate share of the burden.

The Committee recognizes that, while steps have been made toward securing women's rights, there has yet to be significant progress in this area. That every country within Asia has been named as one where the rights of women are violated is grim testimony to this fact. To deal with this painful reality, the Committee suggests that the Government of Canada, in concert with its bilateral and multilateral partners in the region, focus on the task of eliminating the endemic violations of women's human rights.

2. *Trafficking in Humans*

Human trafficking is a practice that targets women, but also children of both sexes. Victims are abducted, tricked, raped, or sold into sexually or economically exploitative situations for the profit of recruiters, traffickers, and crime syndicates. Once trapped in these abusive situations, the victims often are transported across national borders, where they become illegal immigrants. Consequently, it is nearly impossible for them to seek help. Human trafficking is a serious problem, one which has increased dramatically in Asia Pacific, particularly in the Mekong Region, where it now rivals the drug trade for the attention of organized crime.⁽¹²⁶⁾ Because of the economic crisis, more people have fallen into poverty. As such, the numbers of those vulnerable to human trafficking scams, or who have become so desperate for money that they sell their children, have increased.

3. *Refugees and the Internally Displaced*

Throughout Asia Pacific there are a large number of people who have been forced to move from their homes. The reasons for flight vary from economic deprivation to a desire to escape from war and political repression. At other times, people have been displaced by their governments because the land they were occupying was wanted or needed. In Myanmar, entire villages have been ordered to move so as to isolate rebel forces and to clear space for military bases. Reports indicate that during the relocation process villagers have not only been used as forced labour but

(124) *Vienna Declaration and Program of Action*, p. 18 from the World Conference on Human Rights.

(125) NGO conference on Human Rights, *Working Group on the Rights of Women*.

(126) Canadian International Development Agency, "SEAFILD Newsletter", Vol. 1, April 1998.

many have been beaten, shot, and even in some cases burnt alive.⁽¹²⁷⁾ While Myanmar is perhaps the most notorious for its internal displacement practices, by no means is it the only country that has engaged in this practice. Regardless of the reason for moving, refugees and the internally displaced are at the greatest risk of starvation, have the highest rate of preventable disease, and are the most vulnerable to human-rights abuses.⁽¹²⁸⁾

4. Labour

The Asia Pacific region has seen the growth of many labour unions that work to protect the rights of employees. The United Nations International Labour Organization (ILO) has also made significant efforts and progress toward the promotion of workers' rights. However, workers continue to face regular human-rights violations in many areas. There are a number of reasons why such violations continue, despite the efforts made to improve workers' rights. First, many people are not aware of the existence of the ILO and if they are, do not have access to that institution. To make an effective lobby effort requires a large body of workers and resources, a powerful force in order to bring attention to the cause. Yet not all workers are employed by large organizations, nor is everyone a member of a union. As a consequence, many workers do not have the power to bring their case to the fore. Even if they were in such a position, the ILO has no power to enforce the application of global labour rules.

Second, despite the work of unions and the ILO, there are pockets of workers who remain unprotected. One such group is the growing number of domestic workers. These people are predominantly women who work in isolation at home and often are exploited by their employers. Migrant workers are also frequently targeted. This group is not protected by unions and has no collective representation. A third group that is affected are the piecemeal workers in factories. Even in the case where they are represented by unions, the policies and activities of these unions are often dominated by government. Finally, in many areas extreme poverty makes it almost impossible for workers to stand up for their rights, the immediate need for food outweighing the more intrinsic value of dignity. Unfortunately, the recent economic crisis, with its waves of massive layoffs, has increased workers' vulnerability to human rights abuses in the workforce.

The serious issue of child labour was also discussed before the Committee. One major obstacle to the eradication of child labour is that in many instances, there is no alternative source of income for the family, usually with the exception of prostitution. Further, often it is the case that, even if children were to be taken out of the work place, there are no educational facilities for them to attend. For their part, governments of the region have promised to move away from the employment of children in hazardous industries as quickly as possible, but there is no assurance that this commitment will be followed through.

(127) *The Shan Human Rights Foundation, Disposed: Forced Relocation and Extrajudicial Killings in Shan State*, April 1998.

(128) *Foreign Affairs*, July-August 1998.

C. The “Asian-Values” Debate

Many countries of the Asia Pacific have aggressively resisted the human rights and democracy discourse emanating from the West.⁽¹²⁹⁾ Some Asian states have expressed resentment at what they perceive to be the West’s belittling of Asian values. When Asian countries speak of Asian values, they are referring to such shared beliefs as respect for authority, belief in strong family ties, belief in frugality, hard work, saving and sacrifice, strong opposition to state welfare, and a belief in punishment as a deterrent to and retribution for crimes.⁽¹³⁰⁾

The forceful attack against human rights discourse was the product of a number of factors. It was, in part, the result of self-interest. The earlier economic success of the region provided justification for the policy of giving priority to order and stability, to the end that the country’s economy would flourish. The Asian values argument was also the result of revived interventionist sentiment sparked by western human-rights campaigns. Countries in the Asia Pacific region suspected that there was a hidden agenda in the human rights discourse, specifically, that the West sought to maintain hegemony and to retard Asian growth and prosperity. Finally, the Western model of human rights that was being promoted – primarily a U.S. model – was perceived as being seriously flawed and therefore undesirable for Asia.

Another view is that it is primarily certain Asian officials in power who have made the claim that Asian people prefer order to freedom.⁽¹³¹⁾ According to this view these Asian leaders nurture the conflict between Asian values and human rights primarily for regime legitimization purposes.⁽¹³²⁾ The Committee accepts that there is some truth in this statement as, historically, human rights are not unique to Western culture. For example, the language of freedom is very important in Buddhism, which originated in South Asia and then spread to Southeast Asia and East Asia, including China, Japan, Korea, and Thailand. Even Confucius, who notoriously is portrayed as a strict authoritarian, did not recommend blind allegiance to the state, but called on people to oppose it when serious mistakes were made.⁽¹³³⁾

Not all of today’s Asian leaders claim that human rights are Western notions, inapplicable to Asia. For example, South Korean President Kim Dae-Jung has said, “Asia has a rich heritage of democracy-oriented philosophies and traditions. Asia has already made great strides towards democratization and possesses the necessary conditions to develop democracy even beyond the level of the West.”⁽¹³⁴⁾ For example, countries such as China are experimenting with democracy at the village level. However, as Mr. Earl Drake (Adjunct Professor, Simon Fraser University)

(129) D. Mauzy, “The Human Rights and ‘Asian Values’ debate in Southeast Asia”, *The Pacific Review* Vol. 10, No. 2, 1997, p 210-236.

(130) *Ibid.*, p. 216.

(131) *Human Rights Watch*, World Report 1998.

(132) E.P. Mendes, “Canada, Asian Values, and Human Rights: Helping the Tigers to Set Themselves Free”, *Canada Among Nations: Asia Pacific Face-Off*, 1997.

(133) A. Sen, “Universal Truths: Human Rights and the Westernizing Illusion”, *Harvard International Review*, Summer 1998, p. 42.

(134) Kim, Dae-jung “Asia’s Destiny” 1994 as cited in E.P. Mendes, “Canada, Asian Values and Human Rights: Helping to Set Themselves Free” in *Canada Among Nations: Asia Pacific Face-Off*, 1997.

pointed out, there is concern that the sudden introduction of unfettered democracy at the national level may be manipulated by demagogues into the tyranny of the majority. What is worthy to note is that some leaders in Asia are genuinely afraid of implementing full-scale democracy quickly.

D. Integration of Human Rights with Trade and Investment

‘It has become increasingly clear that issues of trade and investment ought not to be discussed in isolation from human rights and democracy.’

(Mrs. Maureen O’Neil, President, International Centre for Human Rights and Democratic Development)

Another important ongoing debate centres on the issue of human rights as it relates to trade and, increasingly, investment. On one side are those who argue that nations such as Canada should withhold foreign aid, cancel export credits and other forms of financing, and even block trade and investment with countries with poor human-rights records. The emergence of a business class in these countries, they argue, rather than leading to democratic reforms and human rights, may work against the promotion of human rights. “Many business interests may welcome authoritarian rulers because they suppress demands by labour and other groups that oppose corruption and lack of equity in incomes and wealth.”⁽¹³⁵⁾

On the other side there are those who argue that trade is the answer to human-rights violations. From this perspective, trade and, increasingly, investment, lead to rising incomes, which result in a rise in living standards. As a general rule, human rights are most widely enjoyed in rich countries. If developing countries can be made wealthier, they too could desire such rights. For example, a growing middle class will develop the economic and political authority to assert individual rights and freedoms, as happened in South Korea and Taiwan. “Moreover, the argument runs, the very structures and habits necessary for active trade and investment – the rule of law, transparent and reliable regulation, relatively free markets, education and much else – tend sooner or later to engender conditions favouring respect for human rights”.¹³⁶ Another point to consider when discussing the usefulness of trade is that by trading with countries whose human rights record is weak, opportunities are created for discussing human rights.⁽¹³⁷⁾ This is the so-called “constructive engagement” argument.

The Committee believes that the dichotomy between trade and human rights is a false one in the sense that the two entities are interwoven. What is coming to be realized by governments, policy makers, and businesses alike is that the universal acceptance of the rule of law, the outlawing of

(135) E.P. Mendes (1997).

(136) J. Hay (1997), p. 107

(137) “Notes for an Address by the Honourable Lloyd Axworthy, Minister of Foreign Affairs at McGill University, Human Rights and Canadian Foreign Policy: Principled Pragmatism”, Foreign Affairs and International Trade Canada Statement, 1997.

corrupt practices, respect for workers' rights, high health and safety standards, and sensitivity to the environment are not only morally justifiable; they are good for business. By promoting and complying with human rights, a country fosters the political and consumer stability for economic prosperity and the fulfilment of trade commitments. Business also has an important role to play, both in human-rights promotion and in ensuring that it itself does not contribute to abuses.⁽¹³⁸⁾

There are a number of strategies that can be adopted in order to integrate trade (and investment) and human rights priorities. On a domestic level, countries such as Canada can work on improving the overseas practices of their companies. Already, the U.S. government has unveiled a code of conduct designed to ensure that American firms curb labour abuses in Asian and other developing countries.⁽¹³⁹⁾ Companies that have signed on (e.g., Nike, Reebok) have agreed to stop using child labour, to pay the applicable local minimum wages and to recognize workers' right to free association and collective bargaining. All told, over two hundred American and European companies have signed on to good-behaviour codes for their overseas operations.

As things now stand, the Canadian government does not have any *compulsory* regulations on the overseas behaviour of Canadian companies; these would be viewed as embodying an unacceptable extraterritorial approach. Instead, it provides extensive trade and overseas investment promotion services, including the granting of invitations on Team Canada trade missions, without first assessing the company's human rights records. If Canada wants its human rights endeavours to be taken seriously within Asia Pacific it is necessary to ensure that Canadian companies are meeting human rights standards in their own overseas operations.

In September 1997, a coalition of twelve Canadian businesses (including NOVA Corporation, a Committee witness) took a first step towards meeting the human rights challenge by announcing a *voluntary* international code of ethical business practices for domestic companies operating abroad. The code calls for standards of corporate behaviour in promoting and defending human rights, protecting the environment, guaranteeing employees' health and safety, and dealing with corporate and official corruption overseas. The principles in this code are consistent with the Guidelines for Multinational Enterprises approved by members of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). While the Canadian corporate initiative is viewed by human rights organizations as falling short of corporate ethics and human rights programs being launched in other countries (e.g., the United States, Germany, Sweden), especially in the critical area of establishing mechanisms for monitoring business practices under the code, it should not be seen as the final result. Codes such as this one can be strengthened and greater interest on the part of domestic firms and business associations solicited.

(138) C. Forcese, *Putting Conscience into Commerce: Strategies for Making Human Rights Business as Usual*, Canadian Lawyers Association for International Center for Human Rights and Democratic Development, 1997.

(139) The United States had also previously adopted legislation making it illegal for U.S. firms to bribe foreign officials into rendering decisions favourable to the interests of these companies. The 1977 *Foreign Corrupt Practices Act* made it unlawful for a domestic business entity to provide payment to a foreign government official, political party, or candidate, for the purposes of influencing decision-making. In November 1997, member countries of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), including Canada, adopted the *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*. Canadian legislation to criminalize bribery of foreign officials is currently being drafted.

The above approach meshes well with, and has been expanded by, the following specific recommendations made by Craig Forcese of the Canadian Lawyers Association for International Human Rights.

- “The Federal Government should actively promote the development and independent monitoring of codes of conduct containing core labour standards by Canadian corporations operating abroad by sponsoring fora with human rights, labour and business groups and by continuing to fund the development of codes of conduct for small- and medium-sized business. The scope of the latter programme, however, should be broadened to focus on codes including human and labour rights beyond child labour. It should follow the model of the US Department of Labour in introducing and publicizing a list of trendsetting Canadian firms who have agreed to abide by these standards.
- The Federal Government should work with human rights and labour groups and businesses to devise country guidelines meeting criteria set out in this report. These guidelines should indicate how business can avoid contributing to the repressive capacity of regimes or inducing repressive activities by states. The ultimate goal should be independently monitored Canadian regional or country-specific guidelines against which business human rights behaviour can be benchmarked.
- The Federal Government should identify in a registry those countries where it is impossible to do business without increasing the repressive capacity of a regime, or where workplace standards cannot be maintained because of the pervasiveness of human rights abuses in the country. The government should publicly establish thresholds of systematic human rights abuses beyond which the government (a) will not recommend overseas investment by Canadian firms and will not provide financial or other investment or export promotion assistance and will not provide tax credits for taxes paid to the regime; and (b) will implement unilateral economic or other sanctions or support multilateral sanctions.
- Governments should introduce selective purchasing regimes modelled on US precedents and the Canadian Federal Contractors Program’s employment equity provisions. Laws should be promulgated (a) conditioning government procurement on adherence by firms to country guidelines and core labour rights in their overseas operations; (b) conditioning financial and investment support contributions by government agencies, including Export Development Corporation and CIDA, on adherence by firms to country guidelines and core labour rights in their overseas operations; and (c) requiring that adherence to these codes be assessed with reference to independently audited reports.”¹⁴⁰

With the plunge of Asian economies into recession and the financial difficulties that the region faces, it is unlikely, however, that action taken by outside corporations and governments will alone be sufficient to stem human rights abuses, particularly with respect to labour. To deal with their financial difficulties, Asian firms are now facing considerable pressure to produce more and more output, at lower cost. Reducing output costs could involve greater use of child labour, and a reduced focus on worker health and safety concerns.

(140) *Ibid.*, pp. 90-91.

One option would be to strengthen the hand of the International Labour Organization (ILO), the global agency established to protect workers. Stronger action could be taken to persuade countries agreeing to certain labour-related conventions to ratify them, thereby prompting ILO scrutiny of labour practices. Alternatively, one could make the core labour principles of the ILO (freedom of association, the right to bargain collectively, prohibition of forced labour, freedom from discrimination and the elimination of child labour exploitation) binding on all members, regardless of whether or not certain conventions have been ratified. Currently, the organization has no power to enforce them. While tougher ILO conventions would establish higher labour standards, there would still remain a need for strengthened monitoring and enforcement.

On another multilateral level, countries could be encouraged to support the adoption into the WTO of a social clause, the purpose of which would be to afford all workers the above-mentioned basic rights and to link these rights more explicitly to trade. There are two basic problems with this proposal. First, the WTO has itself decided that workers' rights are best handled within the ILO, not through a trade forum. Perhaps more significantly, Asian governments have refused to link trade with labour rights, arguing that these rights could be used by importing countries as protectionist ammunition to exclude products from the region. Certain business leaders, including those at NOVA Corporation, also reject the idea of linking labour standards to specific agreements.

The Committee believes that a number of the above suggestions, meant to resolve outstanding business ethics issues, have merit. In particular, we recommend:

Recommendation 17:
That the federal government work together with business organizations to establish a Canadian business ethics code, the coverage of which would be considerably greater than the one currently in place.

E. Principles for a Coherent Canadian Human-Rights Policy

The Canadian foreign policy on human rights treats such rights not only as a fundamental value, but also as a crucial element in the development of stable, democratic, and prosperous societies.⁽¹⁴¹⁾ We would go one step further: the two sides go hand in hand, in that encouraging good governance leads to stability and adherence to human rights. Several witnesses, many of whom were from the business community, were sympathetic to this view. Indeed, they stressed the importance of the rule of law; the free flow of information; and the promotion of democracy.

The Committee considers acceptance of the following principles to be a minimum requirement in the fashioning of a coherent Canadian policy on human rights. First, while it would be inappropriate for us to try to dictate how human rights values should be applied in Asia Pacific,

⁽¹⁴¹⁾ *Foreign Affairs and International Trade Canada, Canada and the World*, p. 34.

Canada has a responsibility to encourage the adherence of other countries to the universal human rights and, in particular, those instruments that they have signed.

Second, the provision of support to countries to boost reform efforts is entirely appropriate. Canada should share its knowledge and experience to help foster the capacity of countries to create and implement their own human rights strategies.

In instances of serious human rights violations, the Canadian government role is to work with both the government and the civil society where the violations are said to be taking place. In working to effect change, Canada should, where possible, take part in multilateral efforts; consistently this has been one of Canada's most effective means of expressing concern in such situations. Some of the foreign policy instruments that Canada has used in cases of extreme human rights violations include the support of human rights organizations and punitive measures such as trade sanctions.

Some of Canada's day-to-day work in the field of human rights is carried out through the Canadian International Development Agency (CIDA). Through this organization, Canada works to enhance the will and capacity of developing country-societies to respect the rights of children, women, and men, and to govern effectively and in a democratic manner.⁽¹⁴²⁾ CIDA "seeks to strengthen the role and capacity of civil society and democratic institutions; promote the effective and accountable exercise of power by the public sector; support organizations that promote and protect human rights; and enhance the will of leaders to respect rights and rule democratically."¹⁴³

There are a number of excellent, cutting-edge programs being carried out by CIDA which are addressing some of the most pressing human rights issues currently facing the region. For example, the Southeast Asia Fund for Institutional and Legal Development (SEAFILD) has projects specifically geared to assisting migrant workers, while others are geared toward the victims of the sex trade.⁽¹⁴⁴⁾ Unfortunately, the projects are necessarily small and focused while the prevalence and nature of the human rights violations are diffuse. Although progress is being made, the pace is slow.

Third, Canada should not "leave its human rights values at the door" in its commercial (e.g., Team Canada trade missions) and other dealings with countries, but rather should share its values with others.

Finally, receipt of federal funds in Canada to support commercial activity outside of Canada can be made conditional on the meeting of certain behavioural standards affecting human rights.

(142) Canadian International Development Agency, Government of Canada Policy for CIDA on Human Rights, Democratisation and Good Governance, 1997.

(143) Canadian International Development Agency, "Asia: an overview" in *Rights, Democracy And Governance: CIDA's Support To Development In Asia*, September 1977, p. 1.

(144) Canadian International Development Agency, Rights Democracy and Governance - APEC Developing Countries, 1997.

Current practices by federal government agencies such as the Export Development Corporation (EDC) are not always consistent with Canadian commitments to democracy and development.

Given the testimony heard, the Committee recommends:

Recommendation 18:

That Canadian foreign policy include the following group of principles as a minimum requirement in enunciating a clear stance on human rights:

- **Adherence to the Universal Declaration of Human Rights is the responsibility of all states. As such, Canada has the responsibility to encourage Asia Pacific countries to adhere and comply with the international human rights declarations and, in particular, instruments that they have signed.**
- **Canada has an important role to play in assisting its Asia Pacific partners in boosting their reform efforts and fostering their human rights capacity to develop their own human rights strategies. Canada should foster multilateral, regional and bilateral dialogues with other countries to draw them more fully into the international human rights system...**

- **...It is essential that Canadian governments, businesses and citizens continue to uphold their respect for human rights, irrespective of their location.**
- **In order to ensure that Canadian public funds are being spent in a manner that complements Canadian values, the provision of federal assistance to support commercial activity should be made conditional on adherence to the minimum international standards for human rights.**

The crisis in the Asia Pacific region has highlighted the importance of addressing human rights, not as a separate issue, but as an integral element of good governance and sound economic policy. Witnesses appearing before the Committee stressed the need for Canada to assist its partners within Asia Pacific in strengthening the elements that facilitate a strong human rights environment. Specifically, the issues of good governance, democratization, a vibrant civil society, the rule of law and an independent judiciary were presented as essential components for a strong and stable society.

CHAPTER 8

CONCLUSION

While 1998 marked the close of Canada's Year of Asia Pacific and brought about heightened economic and political turmoil in the region, the Committee is not of the opinion that the Asia Pacific region should become less important on the Canadian agenda. Instead, the Committee urges Canada to continue to work as an Asia Pacific country, ensuring that the partnerships between countries may continue to strengthen for the benefit of all members. Canada should not turn its back on the region.

In the months to come, the Committee hopes to remain cognizant of developments within Asia as well as in other financially-plagued regions of the world.

APPENDIX 1

LIST OF ACRONYMS AND COUNTRY GROUPINGS

ABAC	<i>APEC Business Advisory Council</i>
APEC	<i>Asia-Pacific Economic Cooperation (21 members include Australia, Brunei Darussalam, Canada, Chile, the People's Republic of China, Hong Kong, Indonesia, Japan, Republic of Korea, Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Guinea, Philippines, Peru, Russia, Singapore, Chinese Taipei (Taiwan), Thailand, the United States, and Vietnam)</i>
ARF	<i>ASEAN Regional Forum</i>
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thailand, and Vietnam)</i>
Asia Pacific	<i>Includes: the countries of East Asia, Oceania, Canada, the United States, Mexico, and Chile</i>
Asian tigers	<i>East Asian economies experiencing high rates of economic growth over an extended period of time</i>
BIS	<i>Bank for International Settlements</i>
CDIA	<i>Canadian Direct Investment Abroad</i>
CIDA	<i>Canadian International Development Agency</i>
CSCAP	<i>Committee on Security Cooperation in the Asia Pacific</i>
CTPL	<i>Centre for Trade Policy and Law</i>
DFAIT	<i>Department of Foreign Affairs and International Trade</i>

East Asia	<i>Includes: Japan, China, the newly-industrialized economies (NIEs) (Hong Kong, South Korea, Taiwan, and Singapore), the other members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines, Thailand, and Vietnam) and the other developing economies in the region (Cambodia, Laos, Papua New Guinea, and Burma)</i>
EDC	<i>Export Development Corporation</i>
EU	<i>European Union</i>
FDI	<i>Foreign Direct Investment</i>
FDIC	<i>Foreign Direct Investment in Canada</i>
GDP	<i>Gross Domestic Product</i>
G-7	<i>Includes the United States, Germany, United Kingdom, France, Italy, Japan, and Canada</i>
IBDP	<i>International Business Development Program of the Department of Foreign Affairs and International Trade</i>
IIF	<i>Institute of International Finance</i>
IIP	<i>Immigrant Investor Program</i>
ILO	<i>International Labour Organization</i>
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
KNU	<i>Karen National Union (Myanmar)</i>
MAPA	<i>Manila Action Plan for APEC</i>
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
NGOs	<i>Non-governmental organizations</i>
NIEs	<i>Newly-industrialized economies (Hong Kong, Republic of Korea, Singapore, and Taiwan)</i>
NPA	<i>New People's Army (Philippines)</i>
NTBs	<i>Non-tariff barriers</i>

OECD	<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i>
Oceania	<i>Australia, New Zealand, Cocos Islands, Nuaru, Norfolk Island, Papua New Guinea, Fiji, Tokelau, Niue, Cook Islands, Solomon Islands, Kiribati, Pitcairn Island, Tonga, Western Samoa, Wallis Futuna Islands, Vanuatu, New Caledonia, French Polynesia, Guam, American Samoa, and United States Outlying Islands</i>
OSFI	<i>Office of the Superintendent of Financial Institutions</i>
Pacific Rim	<i>Includes East Asia and Oceania</i>
PDK	<i>Party of Democratic Kampuchea – Khmer Rouge</i>
PECC	<i>Pacific Economic Cooperation Council</i>
PIDS	<i>Philippine Institute for Development Studies</i>
PRC	<i>People’s Republic of China</i>
SEAFILD	<i>Southeast Asia Fund for Institutional and Legal Development</i>
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>
SMEs	<i>Small and medium-sized enterprises</i>
SOEs	<i>State-owned enterprises</i>
TC	<i>Trade Commissioners</i>
UN	<i>United Nations</i>
UNDP	<i>United Nations Development Program</i>
WTO	<i>World Trade Organization</i>

APPENDIX 2

BASLE CORE PRINCIPLES FOR EFFECTIVE BANKING SUPERVISION

Preconditions for Effective Banking Supervision

1. An effective system of banking supervision will have clear responsibilities and objectives for each agency involved in the supervision of banking organisations. Each such agency should possess operational independence and adequate resources. A suitable legal framework for banking supervision is also necessary, including provisions relating to authorisation of banking organisations and their ongoing supervision; powers to address compliance with laws as well as safety and soundness concerns; and legal protection for supervisors. Arrangements for sharing information between supervisors and protecting the confidentiality of such information should be in place.

Licensing and Structure

2. The permissible activities of institutions that are licensed and subject to supervision as banks must be clearly defined, and the use of the word "bank" in names should be controlled as far as possible.
3. The licensing authority must have the right to set criteria and reject applications for establishments that do not meet the standards set. The licensing process, at a minimum, should consist of an assessment of the banking organisation's ownership structure, directors and senior management, its operating plan and internal controls, and its projected financial condition, including its capital base; where the proposed owner or parent organisation is a foreign bank, the prior consent of its home country supervisor should be obtained.
4. Banking supervisors must have the authority to review and reject any proposals to transfer significant ownership or controlling interests in existing banks to other parties.
5. Banking supervisors must have the authority to establish criteria for reviewing major acquisitions or investments by a bank and ensuring that corporate affiliations or structures do not expose the bank to undue risks or hinder effective supervision.

Prudential Regulations and Requirements

6. Banking supervisors must set prudent and appropriate minimum capital adequacy requirements for all banks. Such requirements should reflect the risks that the banks undertake, and must define the components of capital, bearing in mind their ability to absorb losses. At least for internationally active banks, these requirements must not be less than those established in the Basle Capital Accord and its amendments.
7. An essential part of any supervisory system is the evaluation of a bank's policies, practices and procedures related to the granting of loans and making of investments and the ongoing management of the loan and investment portfolios.
8. Banking supervisors must be satisfied that banks establish and adhere to adequate policies, practices and procedures for evaluating the quality of assets and the adequacy of loan loss provisions and loan loss reserves.
9. Banking supervisors must be satisfied that banks have management information systems that enable management to identify concentrations within the portfolio and supervisors must set prudential limits to restrict bank exposures to single borrowers or groups of related borrowers.
10. In order to prevent abuses arising from connected lending, banking supervisors must have in place requirements that banks lend to related companies and individuals on an arm's-length basis, that such extensions of credit are effectively monitored, and that other appropriate steps are taken to control or mitigate the risks.
11. Banking supervisors must be satisfied that banks have adequate policies and procedures for identifying, monitoring and controlling country risk and transfer risk in their international lending and investment activities, and for maintaining appropriate reserves against such risks.
12. Banking supervisors must be satisfied that banks have in place systems that accurately measure, monitor and adequately control market risks; supervisors should have powers to impose specific limits and/or a specific capital charge on market risk exposures, if warranted.
13. Banking supervisors must be satisfied that banks have in place a comprehensive risk management process (including appropriate board and senior management oversight) to identify, measure, monitor and control all other material risks and, where appropriate, to hold capital against these risks.
14. Banking supervisors must determine that banks have in place internal controls that are adequate for the nature and scale of their business. These should include clear arrangements for delegating authority and responsibility; separation of the functions that involve committing the bank, paying away its

funds, and accounting for its assets and liabilities; reconciliation of these processes; safeguarding its assets; and appropriate independent internal or external audit and compliance functions to test adherence to these controls as well as applicable laws and regulations.

15. Banking supervisors must determine that banks have adequate policies, practices and procedures in place, including strict "know-your-customer" rules, that promote high ethical and professional standards in the financial sector and prevent the bank being used, intentionally or unintentionally, by criminal elements.

Methods of Ongoing Banking Supervision

16. An effective banking supervisory system should consist of some form of both on-site and off-site supervision.
17. Banking supervisors must have regular contact with bank management and thorough understanding of the institution's operations.
18. Banking supervisors must have a means of collecting, reviewing and analysing prudential reports and statistical returns from banks on a solo and consolidated basis.
19. Banking supervisors must have a means of independent validation of supervisory information either through on-site examinations or use of external auditors.
20. An essential element of banking supervision is the ability of the supervisors to supervise the banking group on a consolidated basis.

Information Requirements

21. Banking supervisors must be satisfied that each bank maintains adequate records drawn up in accordance with consistent accounting policies and practices that enable the supervisor to obtain a true and fair view of the financial condition of the bank and the profitability of its business, and that the bank publishes on a regular basis financial statements that fairly reflect its condition.

Formal Powers of Supervisors

22. Banking supervisors must have at their disposal adequate supervisory measures to bring about timely corrective action when banks fail to meet prudential requirements (such as minimum capital adequacy ratios), when

there are regulatory violations, or where depositors are threatened in any other way. In extreme circumstances, this should include the ability to revoke the banking licence or recommend its revocation.

Cross-border Banking

23. Banking supervisors must practise global consolidated supervision over their internationally-active banking organisations, adequately monitoring and applying appropriate prudential norms to all aspects of the business conducted by these banking organisations worldwide, primarily at their foreign branches, joint ventures and subsidiaries.
24. A key component of consolidated supervision is establishing contact and information exchange with the various other supervisors involved, primarily host country supervisory authorities.
25. Banking supervisors must require the local operations of foreign banks to be conducted to the same high standards as are required of domestic institutions and must have powers to share information needed by the home country supervisors of those banks for the purpose of carrying out consolidated supervision.

Source: Bank for International Settlements, *Press Release 97-0922*: www.bis.org/press/p970922.htm.

APPENDIX 3

BORDER/TERRITORIAL DISPUTES IN THE ASIA PACIFIC REGION

Country	Country and Dispute
Cambodia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vietnam – <i>Territorial dispute</i> ▪ Vietnam – <i>Maritime boundary dispute</i> ▪ Thailand – <i>Border dispute</i>
China	<ul style="list-style-type: none"> ▪ India - <i>Border dispute</i> ▪ Russia – <i>Border dispute</i> ▪ Tajikistan – <i>Border dispute</i> ▪ North Korea - <i>Border undefined</i> ▪ Spratly Islands - <i>Territorial dispute</i> ▪ Vietnam - <i>Maritime boundary</i> (Gulf of Tonkin) ▪ Paracel Islands - <i>Territorial dispute</i> ▪ Japan - <i>Territorial dispute</i> (Senkaku - Diaoyu Islands)
Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Malaysia - <i>Territorial dispute</i> (Islands of Sipadan, Sebatik and Litigan)
Japan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Russia - <i>Territorial dispute</i> (Kurile Islands, called the Northern Territories by Japan) ▪ South Korea -<i>Territorial dispute</i> (Liancourt rocks - Takeshima or Tak-do) ▪ China - <i>Territorial dispute</i> (Island of Senkaku/Diaoyu Tai)
North Korea	<ul style="list-style-type: none"> ▪ China - <i>Border undefined</i>
South Korea	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Japan - <i>Territorial dispute</i> (Liancourt rocks - Takeshima or Tak-do)
Laos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Thailand - <i>Border dispute</i>
Malaysia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Spratly Islands - <i>Territorial dispute</i> ▪ Philippines - <i>Territorial dispute</i> (claim the state of Sabah) ▪ ▪ Brunei - <i>Territorial dispute</i> (may want to purchase the Malaysian salient that divides Brunei into two parts)

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Singapore - <i>Territorial dispute</i> (Island of Pulau Batu Putih, or pedra Branca) ▪ Indonesia - <i>Territorial dispute</i> (Islands of Sipadan, Sebatik and Ligitan)
Myanmar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Thailand - <i>Border dispute</i>
Philippines	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Spratly Islands - <i>Territorial dispute</i> ▪ Malaysia - <i>Territorial dispute</i> (state of Sabah)
Taiwan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Spratly Islands - <i>Territorial dispute</i> ▪ Paracel Islands - <i>Territorial dispute</i> ▪ Japan - <i>Territorial dispute</i> (Island of Senkaku/Diaoyu Tai)
Thailand	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Laos - <i>Boundary dispute</i> ▪ Vietnam - <i>Maritime boundary dispute</i> ▪ Cambodia - <i>Border dispute</i> ▪ Myanmar - <i>Border dispute</i>
Vietnam	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cambodia - <i>Territorial dispute</i> ▪ Cambodia - <i>Maritime boundary</i> ▪ Spratly Islands – <i>Territorial dispute</i> ▪ Thailand - <i>Maritime boundary</i> ▪ Paracel Islands - <i>Territorial dispute</i>

APPENDIX 4

INTERNAL CONFLICTS IN ASIA PACIFIC

Country	Conflict
Indonesia	<ul style="list-style-type: none">▪ Govt of Indonesia vs. Fretilin (Revolutionary Front for an Independent East Timor)▪ Irian Jaya (Organisasi Papua Merdeka resistance)▪ Sumatra (Aceh independence movement)▪ Sabah
Myanmar	<ul style="list-style-type: none">▪ Govt of Myanmar vs. KNU (Karen National Union)▪ Govt of Myanmar vs. Mong Tai Army
Philippines	<ul style="list-style-type: none">▪ Government of Philippines vs. NPA (New People's Army)
Cambodia	<ul style="list-style-type: none">▪ Government of Cambodia vs. PDK (Party of Democratic Kampuchea - Khmer Rouge)
Lao PDR	<ul style="list-style-type: none">▪ Resistance forces
Papua New Guinea	<ul style="list-style-type: none">▪ Bougainville secessionist movement
Philippines	<ul style="list-style-type: none">▪ Muslim rebels – Mindanao independence
Thailand	<ul style="list-style-type: none">▪ Resistance forces

APPENDIX 5

HUMAN RIGHTS VIOLATIONS IN THE ASIA PACIFIC REGION⁽¹⁴⁵⁾

Country	List of Human Rights Violations
Brunei	<p><i>Human Rights broadly circumscribed</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In practice citizens do not have the right to change their government ▪ Constitutional provisions notwithstanding; no freedom of speech, press, assembly and association. ▪ Discrimination against women ▪ Restriction of religious freedom
Cambodia	<p><i>Human Rights Situation has deteriorated since July 1997 coup</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Extrajudicial killings ▪ Security forces tortured, beat and killed detainees ▪ Arbitrary arrests, prolonged detention, and infringement on citizen's privacy rights are serious problems ▪ Judiciary remains weak, subject to influence by the executive ▪ Citizens living in areas controlled by the Khmer Rouge are denied virtually all political rights. ▪ Trafficking in women and girls
China	<p><i>Constitutional Human Rights Provisions often ignored</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Torture, mistreatment of prisoners; forced confessions, arbitrary and lengthy incommunicado detention. ▪ Harsh prison conditions ▪ Tight restrictions on freedom of speech, press, assembly, association and workers rights. ▪ Discrimination against women, minorities, disabled ▪ Prostitution, trafficking in women and children ▪ Extensive religious repression ▪ Thousands of political prisoners
Taiwan (Chinese)	<p><i>Authorities generally respect Human Rights although occasional problems exist</i></p>

(145) Information for this table has been obtained from Senate testimony, the U.S. State Department Annual Human Rights Reports, and Human Rights Watch World Report 1998.

Taipei)

- Police abuse of detainees
- Physical abuse of military inductees (appears to be declining)
- Prison overcrowding
- Political and personal pressure on the judiciary
- Some restrictions on freedom of assembly and association
- Discrimination and violence against women
- Child prostitution and abuse
- Restrictions on workers' freedom of association and ability to strike

Indonesia

Continues to commit serious Human Rights abuses

- Citizens denied the ability to change government democratically
- Extrajudicial killings, disappearances, torture and mistreatment of detainees.
- Arbitrary arrest and detention
- Harsh prison conditions
- Judiciary is pervaded by corruption, subordinate to the executive branch
- Violations of citizens' right to privacy
- Limited freedom of speech, press restricted
- Serious limits on freedom of assembly and association
- Government provides religious freedom for five religions, others are subject to restrictions
- Restriction of movement
- Discrimination against women, disabled, ethnic minorities
- Violence against women is endemic
- Child labour often under difficult conditions
- Reports of violations in East Timor and Irian Jaya

Japan

Just and efficient legal system generally assures observance of constitutionally provided Human Rights

- Some reports of police physically and psychologically abusing prisoners and detainees
- The Burakumin (group historically treated as outcasts) the Ainu (Japan's indigenous people), women and alien residents experience varying degrees of societal discrimination, some of it severe.

North Korea

Continued denial of human rights to the citizens of North Korea

- Cannot peacefully change their government
- Arbitrary arrest, detention and exile
- Torture and other cruel punishments
- Denial of public trial
- Continued reports of extrajudicial killings and disappearances

South Korea

Government generally respects Human Rights

- Use/threatened use of the National Security Law infringes on citizen's civil rights including the right to free expression
- Some reports of physical abuse of detainees
- Women face legal and societal discrimination
- Violence against women is a serious problem
- Ethnic minorities face legal and society discrimination
- Labour statutes remain below international standards
- Some political prisoners remain in prison despite the fact that charges were fabricated and prisoners tortured to force a confession.

Lao PDR

Trend away from harsh conditions but serious problems remain

- Judiciary is subject to executive influence
- Citizens do not have the right to change their government
- Restrictions on freedom of speech, assembly and to some extent religion
- Prison conditions are harsh
- Societal discrimination against women and minorities
- No right to privacy and no free press
- Trafficking in women and children (on the increase)

Malaysia

Government generally respects Human Rights

- Arrest and detention of citizens without trial
- Government sometimes limits judicial independence, freedom of assembly, association, speech and press
- Restrictions on movement
- Violence against women and children
- Religious worship subject to some restrictions
- Harassment of people who criticise the judiciary

Myanmar

Severe repression of Human Rights

- Citizens subject to arbitrary, sometimes brutal dictates of military
- No right to change their government
- Soldiers commit extrajudicial killings and rape
- Disappearances
- Detainees beaten and abused
- Harsh prison conditions
- Many hundreds of political prisoners (including 31 parliamentarians elected in 1990)
- Judiciary subject to executive influence
- Government infringes on citizen's right to privacy
- Restriction of religious freedoms
- Discrimination against women and ethnic minorities
- Violence against women, trafficking in women and girls, widespread adult and child prostitution.

Papua New
Guinea

- Restriction on workers rights, unions are banned and there exists forced labour for public works

Poor Human Rights Record

- Killings and kidnappings by both sides of the nine year secessionist insurgency on Bougainville
- Extrajudicial killings, disappearances, abuse of prisoners and detainees
- Harsh enforcement measures against civilians
- Poor prison conditions
- Lengthy pre-trial detentions
- Infringement on citizens' privacy rights and limited freedom of assembly
- Extensive discrimination and violence against women
- Discrimination against the disabled
- Violence between tribes remains serious

Philippines

Government generally respects Human Rights - some serious problems exist however.

- DFAIT considers their human rights record to have improved
- Extrajudicial killings, disappearances, torture and other physical abuse by both security forces as well as Communist and Muslim insurgent groups.
- Arbitrary arrest and detention
- Harsh prison conditions, in some cases life threatening
- Police are the leading abusers of Human Rights
- Judiciary inefficient and corrupt
- Abuses committed by the police include coerced protection, kidnapping gangs and drug syndicates
- Violence against women and the abuse of children
- Discrimination against indigenous people and Muslims
- Persistent child labour problem

Singapore

Government generally respects Human Rights

- Government intimidation of the opposition
- Ruling party uses judicial system for political purposes
- Government has wide power to detain people arbitrarily, restrict travel, freedom of speech, and the right to associate freely
- Intimidation of journalists into practising self-censorship
- Some legal discrimination against women
- Religious freedom generally accepted, however Jehovah's Witnesses were banned in 1972 and the Unification Church in 1982

Thailand

While government generally respects Human Rights, some significant

problems exist

- DFAIT considers their human rights record to have improved
- Police killed many criminal suspects while trying to apprehend them
- Police occasionally beat suspects
- Tacit endorsement of excessive violence in treatment of narcotics trafficking suspects
- Routine demands for bribes undermine the law
- Prolonged detention of aliens
- Legal and social discrimination against women
- Violence against women and children, prostitution
- Illegal and forced child labour
- Societal discrimination against religious and ethnic minorities
- Restriction of movement of tribal people

Vietnam

Human Rights record continues to be poor

- Repression of basic political and some religious freedoms
- Citizens denied the right to change their government
- Security officials often beat detainees
- Prison conditions remain harsh
- Arbitrary arrest and detainment of citizens
- Deny right to fair and expeditious trials
- Large number of political prisoners
- Significant restriction of privacy rights
- Prohibit political and labour organisations
- Significant restriction on freedom of religion
- Social discrimination and violence against women, serious problem
- Trafficking in women and children for prostitution
- Discrimination against ethnic minorities
- Child labour problems

APPENDIX 6

WITNESSES

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
ALLIANCE OF MANUFACTURERS AND EXPORTERS OF CANADA		
John Burke, Western Star Trucks Inc.	20	February 6, 1997
Sandy Ferguson, Vice-President, Alliance of Manufacturers and Exporters of Canada, British Columbia Division	20	February 6, 1997
Barry Grace, Trade Consultant	22	February 18, 1997
Bruce Heister, Executive Vice-President, Asia Pacific Region, Alcan Aluminium Limited	22	February 18, 1997
James D. Moore, Vice-President, Policy Division, Alliance of Manufacturers and Exporters of Canada	22	February 18, 1997
	12	March 25, 1998
Clem Pelletier, President, Rescan Environmental Services Ltd.	20	February 6, 1997
Kevin White, Director of Sales, Western Star Trucks Inc.	20	February 6, 1997
Dan Wong, Manager, Corporate Relations, Dairy World Foods	20	February 6, 1997
Brian Young, Vice-President, International Division, UMA Group Ltd.; Chairman of Export Committee of Consulting Engineers of British Columbia	20	February 6, 1997
Tony Yuen, Senior Vice-President, Northern Telecom Limited	22	February 18, 1997
ASIA-PACIFIC ASSOCIATES		
Karen Minden, Principal	14	April 22, 1998

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
ASIA PACIFIC FOUNDATION OF CANADA		
William Saywell, President and Chief Executive Officer	10	October 30, 1996
	19	February 5, 1997
ASIA-PACIFIC MANAGEMENT COOPERATIVE PROGRAM, CAPILANO COLLEGE		
Robert Bagshaw, Professor; Manager, Business Relations	21	February 7, 1997
Scott MacLeod, Program Manager	21	February 7, 1997
BANK OF CANADA		
James Powell, Deputy Chief, International Department	8	February 18, 1998
BANK OF MONTREAL		
Tim O'Neill, Executive Vice-President and Chief Economist	10	March 11, 1998
BING THOM ARCHITECTS INC.		
Bing Thom, Principal	19	February 5, 1997
BLEWETT DODD-ARCHITECTURE		
Peter Blewett, Partner	19	February 5, 1997
CANADA CHINA BUSINESS COUNCIL		
The Honourable Jack Austin, Senator, President	21	February 7, 1997
CANADA-JAPAN FORUM 2000		
Tamako Yagai Copithorne, Member	19	February 5, 1997
CANADA-JAPAN TRADE COUNCIL		

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
Klaus Pringsheim, President	10	October 30, 1996
Martin Thornell, Vice-President	10	October 30, 1996
CANADA-PACIFIC RUSSIA TRADE CENTRE		
Ian Ogilvie, President	19	February 5, 1997
CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE		
David Hecnar, Senior Policy Analyst	18	December 10, 1996
	12	March 25, 1998
Robert Keyes, Senior Vice-President, International	12	March 25, 1998
Tim Reid, President	18	December 10, 1996
CANADIAN COUNCIL FOR INTERNATIONAL COOPERATION		
Betty Plewes, President and CEO	13	November 26, 1996
CANADIAN IMPERIAL BANK OF COMMERCE		
Joshua Mendelsohn, Senior Vice-President and Chief Economist	10	March 11, 1998
CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY		
Mario Renaud, Director General, Strategic Planning and Policy Division, Asia Branch	13	April 21, 1998
CANADIAN SHIPPERS' COUNCIL		
Graham Allen, Manager, Marine Transportation	14	November 27, 1996
Malcolm S. Hackett, CSC Chairman and Director, Distribution and Inventory Management	14	November 27, 1996

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
Marc J. Leblanc, Manager, Logistics and Customer Service	14	November 27, 1996
Walter Mueller, CSC Secretary	14	November 27, 1996
CENTRE FOR ASIA PACIFIC INITIATIVES		
Ralph W. Huenemann, Professor; Director, University of Victoria	21	February 7, 1997
CENTRE FOR INTERNATIONAL AND SECURITY STUDIES		
David Dewitt, Director, York University	17	May 6, 1998
CENTRE FOR TRADE POLICY AND LAW, CARLETON UNIVERSITY		
Wenguo Cai, Research Associate and Project Manager	12	November 6, 1996
Michael Hart, Professor	2	October 29, 1997
CIBC WOOD GUNDY		
Subodh Kumar, Managing Director, Securities	3	November 5, 1997
CITY OF VANCOUVER		
Sam Kuzmick, Director of Operations Support, Corporate Services Group	21	February 7, 1997
Philip Owen, Mayor	21	February 7, 1997
Norman C. Stark, Chairman, Greater Vancouver Gateway Council; President and CEO, Vancouver Port Corporation; Member, Vancouver Economic Development Commission	21	February 7, 1997
Bob Thompson, Vice-Chair, Vancouver Economic Development Commission; Principal, MTR Consultants Ltd.	21	February 7, 1997

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
CONFERENCE BOARD OF CANADA		
Charles A. Barrett, Vice-President, Business Research	14	November 27, 1996
CONFERENCE OF OCEAN CARRIERS		
Brenda Johnston, Manager, Canada Westbound Rate Agreement, Vice-President	28	April 8, 1997
Henry M. Munz, Regional Sales Manager Eastern Canada, "K" Line Canada Ltd.	28	April 8, 1997
Barry Olsen, President of Maersk Canada Inc.	28	April 8, 1997
Albert Pierce, Managing Director, Canada Westbound Rate Agreement	28	April 8, 1997
Klaus Schenede, General Manager, Export Pricing Pacific/Atlantic, "K" Line America Inc.	28	April 8, 1997
DAVID LAM CENTRE FOR INTERNATIONAL COMMUNICATION, SIMON FRASER UNIVERSITY		
Jan Walls, Director	20	February 6, 1997
FOREIGN AFFAIRS OF AUSTRALIA, DEPARTMENT OF		
Alexander Downer, Minister of Foreign Affairs	6	December 3, 1997
Bill Tweddell, Executive Assistant to the Minister	6	December 3, 1997
FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE, DEPARTMENT OF		
John Bell, Ambassador for Canada's Year of Asia Pacific	8	October 2, 1996
John M. Curtis, Senior Policy Advisor, Trade and	2	October 29, 1997

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
Economic Policy Branch		
William A. Dymond, Chief Negotiator for the Multilateral Agreement on Investment	5	November 27, 1997
Len Edwards, Assistant Deputy Minister, Trade and Economic Policy	25	March 18, 1997
Roger Ferland, Director General, North Asia and Pacific	8	October 2, 1996
Laurette Gauthier Glasgow, Director, International Economic Relations Division	3	November 5, 1997
Ingrid Hall, Director General, South Asia and Southeast Asia Bureau, Asia, Pacific and Africa.	3	November 5, 1997
	13	April 21, 1998
	8	October 2, 1996
Blair Hankey, Senior Associate Counsel, Trade Law	5	November 27, 1997
Margaret Huber, Director General, North Asia and Pacific Bureau	11	March 18, 1998
	13	April 21, 1998
	14	April 24, 1998
John Klassen, Director General, APEC Bureau	7	December 10, 1997
	25	March 18, 1997
Peter Sutherland, Director General, Trade Commissioner Service, Planning and Policy	12	March 25, 1998
FINANCE, DEPARTMENT OF		
Bruce Rayfuse, Acting Director, International Finance and Economic Analysis Division	3	Novembre 5, 1997
Appearing as Senior Chief	8	February 18, 1998
HIGH COMMISSION OF AUSTRALIA IN CANADA		
Greg Wood, High Commissioner	6	December 3, 1997

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
HUMAN RIGHTS RESEARCH AND EDUCATION CENTRE		
Errol P. Mendes, Director, University of Ottawa	13	April 21, 1998
INSTITUTE OF ASIAN RESEARCH		
Paul Lin, Honorary Professor, University of British Columbia	21	February 7, 1997
Terry McGee, Professor; Director, University of British Columbia	20	February 6, 1997
INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS		
Catherine Mann, Senior Fellow	15	April 29, 1998
INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS		
Shannon Selin, Research Associate, University of British Columbia	17	May 6, 1998
INTERNATIONAL CENTRE FOR HUMAN RIGHTS AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT		
Mrs. Maureen O'Neil, Interim President	13	November 26, 1996
JOINT CENTRE FOR ASIA PACIFIC STUDIES		
Amitav Acharya, Professor, York University	29	April 9, 1997
Paul Evans, Professor; Director, York University	23	March 5, 1997
Bernard Frolic, Professor, York University	24	March 11, 1997
MACDONALD - DETTWILER AND ASSOCIATES LTD.		
John MacDonald, Chairman of the Board	20	February 6, 1997
MARSH & MCLENNAN LIMITED		

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
Yozo Yamagata, Member, Canadian Advisory Board	19	February 5, 1997
MICROTRAIN INTERNATIONAL/GLOBAL LINKS NETWORK		
Diane Girard, President	12	March 25, 1998
MITSUBISHI CANADA LIMITED		
Arthur Hara, Chairman	19	February 5, 1997
M.K. WONG & ASSOCIATES LTD.		
Dan Gaw	19	February 5, 1997
NATIONAL DEFENCE, DEPARTMENT OF		
James A Boutilier, Special Advisor (Policy), Maritime Forces, Pacific Headquarters	17	May 6, 1998
Colonel John B. Roeterink, Director, Asia-Pacific Policy National Defence headquarters	17	May 6, 1998
NORTH-SOUTH INSTITUTE		
Mrs. Heather Gibb, Senior Researcher	13	November 26, 1996
NOVA CORPORATION		
Gerry Finn, Vice-President, Government Relations (NOVA Corporation)	20	February 6, 1997
Rick Milner, Vice-President, Operations (NOVA Gas International Ltd.)	20	February 6, 1997
Dave Sanson, Vice-President, Public Affairs (NOVA Chemicals Ltd.)	20	February 6, 1997
OFFICE OF THE SUPERINTENDENT OF		

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
FINANCIAL INSTITUTIONS		
John Thompson, Deputy Superintendent, Policy	8	February 18, 1998
ROYAL BANK		
John McCallum, Senior Vice-President and Chief Economist	10	March 11, 1998
SIMONS CONSULTING GROUP		
Phil Crawford, CEO	20	February 6, 1997
STOTHERT GROUP INC.		
Winston D. Stothert, Chairman	20	February 6, 1997
TELEGLOBE INC.		
Meriel Bradford, Vice-President, Government and External Relations	12	March 25, 1998
VANCOUVER BOARD OF TRADE		
John Hansen, Chief Economist	21	February 7, 1997
Darcy Rezac, Managing Director	21	February 7, 1997
VANCOUVER STOCK EXCHANGE		
Mike Johnson, President and CEO	19	February 5, 1997
AS INDIVIDUALS		
Paul Bowles, Professor, Economics, University of Northern British Columbia	14	April 22, 1998
Patrick Brown, Journalist, CBC/ Radio-Canada	21	February 7, 1997
Michael W. Donnelly, Professor and Associate Dean, Faculty of Arts and Sciences, University of Toronto	11	March 18, 1998
Earl Drake, Adjunct Professor (former Ambassador to	13	April 21, 1998

NAME OF ORGANIZATION AND/OR WITNESS	ISSUE NUMBER	DATE OF APPEARANCE
China and Indonesia), Simon Fraser University		
Ted English, Professor, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University	9	October 23, 1996
Peggy Falkenheim Meyer, Associate Professor and Graduate Chair, Department of Political Science, Simon Fraser University	21	February 7, 1997
Michael Goldberg, Dean, Faculty of Commerce and Business Administration, University of British Columbia	19	February 5, 1997
The Honourable Michael F. Harcourt, Sustainable Development Research Institute, University of British Columbia	19	February 5, 1997
Brian Job, Professor; Director, Institute of International Relations, University of British Columbia	20	February 6, 1997
Ozay Mehmet, Professor, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University	9	October 23, 1996
Pitman Potter, Professor; Director of Asian Legal Studies, Faculty of Law, University of British Columbia	21	February 7, 1997
Douglas A. Ross, Professor, Department of Political Science, Simon Fraser University	20	February 6, 1997
Martin Rudner, Professor, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University	2	October 29, 1997
Robert Solomon, Guest Scholar, Brookings Institution	15	April 29, 1998
Terry Ursacki, Associate Professor, Faculty of Management, University of Calgary	11	March 18, 1998

MEMBERS OF THE COMMITTEE

(November 25, 1998)

The Honourable John B. Stewart
Chair

The Honourable A. Raynell Andreychuk
Deputy Chair

and the Honourable Senators

Bolduc
Carney, P.C.
Corbin
De Bané, P.C.
Di Nino
Doody

Grafstein
*Graham, P.C. (or Carstairs)
Losier-Cool
*Lynch-Staunton (or Kinsella, *acting*)
Stollery
Whelan, P.C.

** Ex officio Members*

(Quorum 4)

The following Honourable Senators also participated in the work of the Committee:

Lise Bacon, John G. Bryden, Thelma Chalifoux, Joan Cook, Joyce Fairbairn, Marisa Ferretti-Barth, Ronald D. Ghitter, Normand Grimard, Daniel Hays, Archibald Johnstone, Léonce Mercier, Lorna Milne, Donald H. Oliver, and Marcel Prud'homme.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, October 28, 1997:

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

THAT the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorised to examine and report on the growing importance of the Asia Pacific region for Canada;

THAT the Committee have power to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of its examination and consideration of the said order of reference;

THAT the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished by the Senate Standing Committee on Foreign Affairs during the Second Session of the Thirty-fifth Parliament be referred to the Committee;

THAT the Committee have power to adjourn from place to place outside Canada; and

THAT the Committee submit its final report no later than October 30, 1998 and that the Committee retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee contained in the final report until December 15, 1998.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, October 21, 1998:

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Poy:

THAT notwithstanding the Order of the Senate adopted on October 28, 1997, the Standing Committee on Foreign Affairs, which was authorised to examine and report on the growing importance of the Asia Pacific region for Canada, be empowered to table its final report no later than November 25, 1998; and

THAT the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 19, 1998:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Pearson:

THAT notwithstanding the Order of the Senate adopted on October 28, 1997, and the motion adopted October 21, 1998, the Standing Committee on Foreign Affairs, which was authorised to examine and report on the growing importance of the Asia Pacific region for Canada, be empowered to table its final report no later than December 3, 1998.

The question being put on the motion, it was adopted.



Le Sénat

La crise en Asie: répercussions sur la région, le Canada et le monde



Le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable Raynell Andreychuk

Décembre 1998

TABLE DES MATIÈRES

	Page
AVANT-PROPOS	A
CHAPITRE 1	1
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 2	5
ÉVOLUTION, CAUSES ET LEÇONS TIRÉES DE LA CRISE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE	5
A. Le succès économique historique de l'Asie de l'Est	5
B. Évolution de la crise financière et économique asiatique	7
C. Les causes de la crises	21
D. Les leçons apprises	24
E. Les impacts de la crise sur les économies régionales et mondiales	26
CHAPITRE 3	28
L'INTERVENTION DU FMI EN ASIE: UNE INSTITUTION À RÉFORMER OU UNE FORCE STABILISATRICE?	28
A. La tentative de sauvetage du FMI est-elle justifiée?	28
B. L'intervention du FMI en Asie a-t-elle été adéquate?	32
C. Amélioration de la structure du système financier mondial	37
D. Le pour et le contre du contrôle des mouvements de capitaux à court terme	42
1. Les arguments en faveur du contrôle des changes	43
2. Les dangers du contrôle des changes	44
CHAPITRE 4	48
LE CANADA ET L'ASIE-PACIFIQUE	48
A. Les liens commerciaux entre le Canada et l'Asie-Pacifique avant la crise	48
1. Les liens commerciaux Canada-Asie-Pacifique	48
2. Les liens d'investissements entre le Canada et l'Asie-Pacifique	52
3. Les liens d'immigration entre le Canada et l'Asie-Pacifique	54
4. Le Japon et la Chine, des pays clés pour le Canada	57
B. L'impact économique de la crise sur le Canada	61
1. Les effets commerciaux directs	62
2. Les effets sur les prix des marchandises	64
3. Effets indirects américains	65
4. L'impact sur le dollar canadien	66
5. Les conséquences régionales	67
6. Le tourisme	68
7. Les prêts asiatiques des banques canadiennes	68
C. Promouvoir le commerce et l'investissement en Asie-Pacifique : nécessité ou cause perdue?	69

CHAPITRE 5 _____ 76

AMÉLIORER L'ACCÈS AU MARCHÉ DE L'ASIE-PACIFIQUE EST-IL ENCORE UN MOYEN D'ACTION UTILE? _____ 76

- A. Définition de l'APEC _____ 76
- B. Historique et réalisations de l'APEC _____ 79
- C. Importance du Sommet de Vancouver de 1997 et future orientation de l'APEC _____ 81
 - 1. La libéralisation du commerce et de l'investissement _____ 81
 - 2. La facilitation des affaires _____ 84
 - 3. Les nouvelles orientations de la coopération économique et technique _____ 86
 - 4. L'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce _____ 87

CHAPITRE 6 _____ 90

LA SÉCURITÉ EN ASIE-PACIFIQUE _____ 90

- A. Les menaces traditionnelles à la sécurité _____ 90
 - 1. Les trois points chauds de la région _____ 90
 - a) La péninsule coréenne _____ 91
 - b) La Chine et Taïwan _____ 92
 - c) La mer de Chine méridionale _____ 92
 - 2. Les conflits armés internes _____ 92
 - 3. Activités commerciales accrues des forces armées asiatiques et propagation des armes _____ 94
- B. Les menaces non-traditionnelles à la sécurité _____ 95
 - 1. La sécurité économique _____ 95
 - 2. La sécurité environnementale _____ 96
 - 3. Les activités criminelles transnationales _____ 97
- C. Pour une politique de sécurité traditionnelle efficace en Asie-Pacifique _____ 98
- D. L'équilibre régional des pouvoirs et les mécanismes de sécurité _____ 100
 - 1. Le Japon et la Chine _____ 101
 - 2. Les États-Unis _____ 101
 - 3. Le Forum régional de l'ANASE _____ 102
 - 4. Mécanismes du Volet deux _____ 103
- E. Relations bilatérales et aide étrangère _____ 103

CHAPITRE 7 _____ 106

LES DROITS DE LA PERSONNE EN ASIE-PACIFIQUE _____ 106

- A. Facteurs propices au respect des droits de la personne _____ 107
 - 1. Bonne gestion des affaires publiques _____ 107
 - 2. Démocratisation et société civile _____ 107
 - 3. La primauté du droit _____ 108
 - 4. Le besoin d'une magistrature indépendante _____ 110
- B. Autres problèmes particuliers des droits de la personne en Asie-Pacifique _____ 110
 - 1. Les femmes _____ 110
 - 2. La traite des êtres humains _____ 111
 - 3. Réfugiés et personnes déplacées _____ 111
 - 4. Le travail _____ 112
- C. Le débat sur les « valeurs asiatiques » _____ 112
- D. Les droits de la personne ou le commerce et l'investissement : une fausse dichotomie _____ 114
- E. Pour une politique canadienne cohérente en matière de droits de la personne _____ 118

CHAPITRE 8	122
CONCLUSION	122
ANNEXE 1	i
LISTE D'ACRONYMES ET REGROUPEMENT DE PAYS	i
ANNEXE 2	v
PRINCIPES DE BASE D'UN CONTRÔLE BANCAIRE EFFICACE - COMITÉ DE BÂLE	v
Conditions préalables d'un contrôle bancaire efficace	v
Agrément et structure	v
Réglementation et exigences prudentielles	vi
Méthodes de contrôle bancaire permanent	vii
Besoins d'information	vii
Pouvoirs officiels des autorités de contrôle	vii
Opérations bancaires transfrontières	viii
ANNEXE 3	ix
QUERELLES FRONTALIÈRES ET TERRITORIALES DANS LA RÉGION DE L'ASIE-PACIFIQUE	ix
ANNEXE 4	xi
QUERELLES INTERNES EN ASIE-PACIFIQUE	xi
ANNEXE 5	xiii
VIOLATIONS DES DROITS DE LA PERSONNE DANS LA RÉGION DE L'ASIE-PACIFIQUE	xiii
ANNEXE 6	xix
TÉMOINS	xix
MEMBRES DU COMITÉ	xxxi
ORDRE DE RENVOI	xxxiii

AVANT-PROPOS

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères s'est surtout intéressé, depuis dix ans, à la situation économique internationale. Il s'est penché sur divers sujets : l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, l'Accord de libre-échange nord-américain, la création de l'Organisation mondiale du commerce et les conséquences pour le Canada de l'expansion de l'Union européenne et du mouvement vers la création d'une Banque centrale européenne, d'une monnaie unique et d'une politique monétaire commune.

Fidèle à ses habitudes, le Comité s'est lancé, il y a deux ans, dans l'étude des conséquences pour notre pays de son profond engagement en Asie-Pacifique. Pendant des mois, la plupart des aspects des relations entre le Canada et l'Extrême-Orient semblaient des plus prometteurs. Puis tout à coup, à peu près au moment où, en juin 1997, le Comité présentait son Rapport provisoire, de gros nuages noirs sont apparus à l'horizon : des doutes ont surgi au sujet du rendement des investissements dans certains pays comme la Thaïlande et l'Indonésie, suivis du retrait de placements à court terme, de la fuite de capitaux vers la sécurité du dollar US, de la dévaluation de certaines devises asiatiques, et ainsi de suite. Les conséquences directes et indirectes pour l'économie canadienne sont vite devenues apparentes : outre la chute de nos exportations au Japon, la fuite vers le dollar US entraînait à la baisse le dollar canadien sur les marchés monétaires mondiaux. Fondé sur les témoignages entendus, ce rapport tente d'expliquer dans l'ensemble ce qui s'est produit exactement.

Le Comité attire en outre l'attention sur les pénibles conséquences sociales et politiques de la situation économique dans certains pays asiatiques.

Il est difficile de proposer des mesures réalistes pour éviter de telles crises à l'avenir. Outre les difficultés que présentent l'élaboration de nouvelles règles et la création de nouveaux régimes de réglementation des flux internationaux de capitaux, le problème politique de la réaction des gouvernements de certains pays asiatiques à ce genre d'intervention n'est pas négligeable. Et même s'ils réagissaient favorablement, ces gouvernements sont-ils en mesure de donner suite aux réformes, c'est-à-dire de mettre un terme au clientélisme?

Le Comité s'est longtemps interrogé sur la façon d'aborder la question des droits de la personne. Étant donné les divergences d'opinion de ses membres sur la mesure dans laquelle le Canada devrait lier le commerce au respect des droits de la personne, il a décidé d'énoncer, dans ce rapport, certains principes sur lesquels chacun s'entend, mais de se limiter pour le reste à consigner les arguments de base, étant entendu par ailleurs que chaque membre du Comité qui le désire reste tout à fait libre d'exprimer ses opinions au Sénat.

Je voudrais ici témoigner la reconnaissance du Comité envers les témoins dont il a sollicité les lumières et les remercier de leur coopération. Le Comité exprime aussi toute sa gratitude à son greffier, Serge Pelletier pour son soutien constant, ainsi qu'à Josée Thérien qui s'est chargée de la mise en page du présent rapport. L'aide d'Anthony Chapman lors de sa préparation du rapport provisoire n'a pas été oublié. Le Comité remercie aussi de tout coeur son attaché de recherche, Peter Berg, dont la compétence et le dévouement ont grandement facilité ses travaux. Le Comité a également une grande dette de reconnaissance envers Colleen Hoey, une stagiaire de la *Norman Paterson School of International Affairs* de l'université Carleton, pour son apport précieux aux chapitres de ce rapport qui portent sur la sécurité régionale et les droits de la personne.

John B. Stewart

Président

La crise en Asie: répercussions sur la région, le Canada et le monde

CHAPITRE 1

INTRODUCTION

Jusqu'en juillet 1997, le « miracle économique de l'Asie de l'Est » semblait éternel. Le modèle de développement asiatique, basé sur des taux d'épargne élevés, des investissements massifs en capital humain et matériel, une bonne éthique du travail chez les travailleurs, une gestion financière prudente et une plus grande ouverture, était pour beaucoup de décideurs une source d'inspiration. Les économies étaient en forte expansion, les investissements étrangers abondaient et on prédisait partout une croissance rapide du commerce et de l'activité économique. Comme William Saywell (président et chef de la direction de la Fondation Asie Pacifique du Canada) l'a indiqué au Comité, le monde se dirigeait vers le siècle de l'Asie.

Rien ne pouvait être plus faux. En juillet 1997, l'économie de la région asiatique a commencé, dans un pays après l'autre, à chanceler sous le déferlement d'une vague massive d'attaques monétaires spéculatives, de la perte de confiance des investisseurs et des sorties de capitaux. La « grippe asiatique » a frappé fort, d'abord en Thaïlande, pour ensuite s'étendre rapidement aux pays voisins. Dès la fin de l'année, un grand nombre de banques et d'institutions financières s'étaient écroulées, des centaines d'entreprises, y compris des conglomérats sud-coréens (*chaebols*), étaient gravement atteints et le Fonds monétaire international (FMI) avait pris la situation en main dans les pays les plus touchés. Depuis, d'autres symptômes de difficultés économiques se sont manifestés, comme l'illustrent les émeutes et l'agitation sociale en Indonésie, l'effondrement de l'économie japonaise, la forte dislocation économique et sociale qui frappe la Chine, l'apparition de difficultés financières en Russie et au Brésil et la turbulence qui persiste sur les places boursières du monde entier.

En guère plus d'un an, l'Asie, qui connaissait la croissance économique la plus rapide au monde, est devenue la plus lente. La région est restée ébranlée par la déflation et le resserrement du crédit, le chômage élevé, des doutes sur la sécurité interne de certains pays (exemple, l'Indonésie) et une grande incertitude quant à l'avenir de l'Asie de l'Est et de sa forme de développement fructueuse jusque-là. Les faiblesses historiques constatées dans les secteurs financiers des pays de l'Asie de l'Est, leurs structures politiques et sociale, et surtout les cas de corruption et de clientélisme, ont capté l'attention du monde entier. La région s'enlise dans un marasme économique profond et durable.

La crise a également fait ressortir des tensions sociales et politiques. On observe de plus en plus les conséquences sociales, comme la montée de la pauvreté, le déplacement des travailleurs et la persécution des minorités (exemple, les gens d'origine chinoise qui, tout en constituant seulement 3 p. 100 de la population indonésienne, contrôlent 70 p. 100 de la richesse du pays), que la crise pourrait avoir. La stabilité politique s'est également ressentie des changements de gouvernement en Corée du Sud et en Thaïlande et du départ des dirigeants en Indonésie et au Japon.

Qui aurait pu prédire avec exactitude une crise de cette ampleur, qui se fait sentir dans le monde entier? Certainement pas le FMI, le pompier chargé de gérer les crises financières mondiales, dont les prévisions concernant un certain nombre de nouvelles économies de la région étaient tout à fait enthousiastes. Ni les autres pronostiqueurs économiques pour qui la croissance semblait destinée à continuer sans entraves sur sa lancée. Ni le gouvernement du Canada qui a détourné vers l'Asie de l'Est d'importants moyens de promotion du commerce et de l'investissement destinés à d'autres régions géographiques et qui a été le fier parrain de l'« Année canadienne de l'Asie-Pacifique » en 1997. Pas plus que ce Comité qui publiait, en juin 1997, un rapport provisoire optimiste sur le potentiel économique de la région et les débouchés commerciaux que les intérêts canadiens y trouveraient.

Comment la crise asiatique a-t-elle évolué et que réserve-t-elle aux économies régionales et mondiales? Quelles ont été les causes sous-jacentes de la crise financière et économique en Asie et quelles leçons peut-on en tirer? La crise est-elle attribuable à des spéculations monétaires malveillantes et à la panique des investisseurs, à l'inefficacité des secteurs financiers, à la corruption et au « clientélisme », ou à d'autres facteurs? Quelles leçons peut-on tirer de l'agitation que traverse la région, et quelles réformes économiques et politiques s'imposent pour lui redonner la santé économique? Ces aspects de la crise asiatique sont abordés au chapitre 2.

Éreinté depuis longtemps par ses critiques pour son manque de transparence, le recours à des fonds de « renflouement » pour soutenir des régimes corrompus et inefficaces et l'imposition de réformes structurelles sévères en contrepartie d'aide financière temporaire, le Fonds monétaire international (FMI) est de plus en plus cloué au pilori pour sa réaction à la situation. Le FMI a-t-il si mal géré la crise? Devrait-il demeurer le prêteur international de dernier recours? Quelles conséquences la situation asiatique a-t-elle pour la surveillance, la régulation et l'éventuel contrôle des mouvements de capitaux à court terme qui semblent de plus en plus volatiles à l'ère de la mondialisation? Le Comité se penche sur ces importantes questions au chapitre 3⁽¹⁾.

Quels liens le Canada avait-il avec l'Asie-Pacifique dans les domaines du commerce, de l'investissement et autres avant la crise? Quelle relation le Canada entretient-il avec le Japon et la Chine, les deux principaux acteurs dans la région? Quelle a été l'étendue des répercussions de la crise sur l'économie canadienne, particulièrement le secteur extérieur, et la chute du dollar? Existe-t-il un avenir viable pour les liens commerciaux et d'investissement canadiens avec

(1) Une étude approfondie de la meilleure façon de remédier au système financier mondial dépassait la portée de l'ordre de renvoi du Comité.

l'Asie-Pacifique et quelle stratégie le Canada devrait-il adopter en matière de commerce et d'investissement dans le contexte actuel? Le chapitre 4 aborde ces points saillants.

Est-ce que l'APEC (Organisation de coopération économique Asie-Pacifique) demeure, à long terme, un moyen utile d'ouverture du vaste marché asiatique? Comment renforcer la contribution de l'APEC à une libéralisation accrue du commerce à la stimulation des affaires dans la région et à la coopération économique et technique? La façon dont le Comité perçoit le rôle de l'APEC est exposée au chapitre 5.

Quels sont les principaux problèmes de sécurité de la région et quelles conséquences ont-ils sur la politique canadienne en Asie-Pacifique? La crise financière et économique en Asie ayant dévoilé la fragilité politique et sociale interne de certains pays de la région, comme l'Indonésie, à quoi faut-il s'attendre sur le plan de la sécurité interne et de la stabilité politique en Asie de l'Est? Le chapitre 6 traite de ces questions.

Quels sont les aspects clés des droits de la personne en Asie de l'Est? Quel rapport y a-t-il entre le commerce et les droits de la personne? Quel rôle de Canada devrait-il jouer pour améliorer la situation des droits de la personne dans la région et comment pourrait-on modifier la prise de décisions au Canada afin de s'assurer d'en tenir dûment compte dans le contexte commercial? Ces questions sont abordées dans le chapitre 7.

Les nombreux méandres de la crise asiatique ne permettent guère au Comité de se montrer optimiste quant aux perspectives de la région à court et à moyen terme. Sans un puissant moteur de croissance régional les perspectives d'une reprise rapide sous l'impulsion des exportations ne sont pas brillantes, d'autant plus que l'économie américaine montre des signes de ralentissement. Nous espérons que les réformes financières et autres réformes institutionnelles qui s'imposent verront le jour et qu'il sera possible de relancer l'économie. Il faudra cependant des années avant que l'Asie de l'Est ne retrouve son état normal.

CHAPITRE 2

ÉVOLUTION, CAUSES ET LEÇONS TIRÉES DE LA CRISE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE

Avant les événements de 1997, la région de l'Asie de l'Est foisonnait de réussites économiques. Selon le témoignage de William Saywell, alors que l'Asie de l'Est ne contribuait que 4 p. 100 de la production économique mondiale en 1960 et l'Amérique du Nord 37 p. 100, la proportion de la production économique mondiale des deux régions était pratiquement la même en 1997 (25 p. 100). Toutefois, les événements récents ont jeté un doute sur les prédictions de certains experts selon lesquels les pays asiatiques domineraient l'économie mondiale à partir de 2020 environ.

A. Le succès économique historique de l'Asie de l'Est

L'essor économique de l'Asie de l'Est a été vraiment remarquable, à commencer par le miracle économique japonais. Ruiné par la Deuxième Guerre mondiale, le Japon a commencé à reconstruire son économie avec l'aide des États-Unis juste après la fin de la guerre. L'économie réelle du Japon s'est accrue en moyenne de 9,2 p. 100 par an entre 1950 et 1970 avant de ralentir à un peu moins de 5 p. 100 par an entre 1970 et 1990. Cette très forte croissance a permis au pays de porter sa part du PIB global des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de moins de 2,5 p. 100 au début des années 1950 à près de 23 p. 100 en 1995; sa part des exportations mondiales est passée de 9,8 milliards de dollars US en 1966 (soit 5,1 p. 100 des exportations mondiales) à 443,1 milliards de dollars US en 1995 (soit 8,8 p. 100 des exportations mondiales). Sur le plan de l'activité économique, le Japon se classe au deuxième rang mondial, juste après les États-Unis.

Le Japon a aussi joué un grand rôle dans le développement économique de l'Asie de l'Est, tout d'abord comme marché d'exportation des matières premières de la région, puis comme source d'investissements étrangers directs et comme débouché pour les produits à forte teneur en main-d'oeuvre. M. Yozo Yamagata (membre du Conseil consultatif canadien de Marsh & McLennan Ltd.) a expliqué au Comité comment la forte appréciation du yen au cours des années 1980 avait poussé les fabricants japonais à accélérer l'ouverture d'usines à l'étranger, notamment dans les pays asiatiques. Ces investissements ont contribué à accélérer le développement économique de la région et à accroître le commerce intrarégional. M. Yamagata a également fait observer que l'Asie du Sud-Est a éclipsé les États-Unis pour devenir le principal marché d'exportation du Japon depuis 1991.

Suivant le modèle japonais de la croissance par l'exportation, les nouvelles économies industrialisées (NEI) de Hong Kong, de Taiwan, de la Corée du Sud et de Singapour ont commencé à prendre leur essor dans les années 1960. À mesure que les salaires japonais augmentaient, les NEI devenaient la source des produits manufacturés à haute teneur en main-

d'oeuvre comme la chaussure, le vêtement et le textile. Elles ont réussi par la suite à concurrencer le Japon dans d'autres domaines, d'abord dans les industries lourdes comme les produits chimiques, les aciéries et les chantiers navals, puis dans les secteurs des véhicules de transport et des appareils électroniques grand public. Globalement, la hausse annuelle moyenne du PIB des quatre NEI a dépassé 8,5 p. 100 entre 1960 et 1988. Leurs exportations ont augmenté de 3,2 milliards de dollars US en 1966 (soit 1,7 p. 100 des exportations mondiales) à 528,7 milliards de dollars US en 1995 (10,5 p. 100 des exportations mondiales). Hong Kong et Singapour continuent de jouir de niveaux de vie comparables à ceux des pays industrialisés.

Quatre pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) – la Malaisie, la Thaïlande, l'Indonésie et les Philippines – représentent une autre vague d'industrialisation asiatique. Ces économies ont d'abord commencé à produire des denrées agricoles et des matières premières comme l'huile, le caoutchouc et l'étain. Les économies de l'ANASE ont pu miser sur leur population élevée pour fabriquer des produits à forte teneur en main-d'oeuvre, comme le vêtement et le textile, et plus tard, les produits électroniques et électriques ont pris plus d'importance. Comme le Japon et les NEI, les membres de l'ANASE comptaient sur les exportations pour accélérer leur croissance économique; la valeur de leurs exportations de marchandises est ainsi passée de 3,4 milliards de dollars US en 1966 (soit 1,8 p. 100 des exportations mondiales) à 193,4 milliards de dollars US (3,9 p. 100 des exportations mondiales) en 1995.

Le Viêt-nam, le Laos et le Cambodge faisaient partie de la vague suivante d'économies de l'Asie de l'Est en développement. Les salaires augmentant en Malaisie et en Thaïlande, la fabrication à forte teneur en main-d'oeuvre s'est déplacée, vers le Viêt-nam en particulier où les 2,3 milliards de dollars investis par des entreprises étrangères se sont traduits par une croissance économique d'environ 9 p. 100 en 1996. L'accession du Viêt-nam à l'ANASE et à l'APEC visait également à accélérer son développement.

La Chine, qui a connu la croissance économique la plus rapide de l'Asie de l'Est, pourrait un jour dominer la région. Alors que l'économie chinoise s'est accrue en moyenne de 9,5 p. 100 par an entre 1978 et 1987, sa croissance annuelle a été de plus de 10 p. 100 depuis. En fait, la Chine connaît, depuis que les autorités ont entrepris d'en réformer l'économie en 1979, une croissance étonnante de 475 p. 100. Bien qu'un grand nombre de ses 1,2 milliard d'habitants demeurent pauvres, la taille même de sa population conjuguée à son extraordinaire croissance économique a donné naissance à une classe moyenne qui prend de l'ampleur. La valeur des exportations chinoises est passée de 2,7 milliards de dollars US en 1966 (soit 1,4 p. 100 des exportations mondiales) à 148,8 milliards de dollars US (3,0 p. 100 des exportations mondiales) en 1995.

Une analyse de la Banque mondiale indique que divers facteurs expliquent les taux de croissance économique élevés que l'Asie de l'Est a connus jusqu'en 1997 :

- les gros investissements intérieurs privés en matériel;
- les investissements en éducation et formation;
- la création d'un environnement stable pour l'investissement privé par une solide gestion macroéconomique;

- des politiques d'incitation à l'épargne privée;
- le ralentissement de la croissance démographique;
- des politiques maintenant les distorsions dans la structure des prix au minimum et l'adoption des technologies étrangères; et
- des interventions stratégiques, notamment des mesures d'incitation à l'exportation, dans certains secteurs industriels.

B. Évolution de la crise financière et économique asiatique

En trente ans, la région de l'Asie de l'Est a connu une forte croissance économique (voir le tableau 1), des taux d'inflation raisonnables, une situation financière saine et un apport important de capitaux étrangers. La communauté internationale a cependant commencé à déceler, en 1996, des déséquilibres économiques sous forme de déficits courants élevés, de bulles spéculatives sur l'immobilier et les marchés boursiers, une dépendance excessive à l'égard des emprunts étrangers, alimentée par la recherche de rendements élevés de la part des investisseurs mondiaux, pour financer des placements à long terme, et une détérioration rapide des portefeuilles bancaires de prêts.

Tableau 1
Taux de croissance économique des pays de l'Asie de l'Est (PIB réel)
(%)

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Indonésie	9,0	8,9	7,2	7,3	7,5	8,2	7,8
Malaisie	9,6	8,6	7,8	8,3	9,2	9,5	8,2
Philippines	3,0	-0,6	0,3	2,1	4,4	4,8	5,5
Singapour	9,0	7,3	6,2	10,4	10,1	8,8	7,0
Thaïlande	11,6	8,1	8,2	8,5	8,9	8,7	6,4

Source: Fonds monétaire international, Perspectives de l'économie mondiale, octobre 1997.

Pendant un an environ, les marchés de capitaux ont matraqué les devises et les places boursières de l'Asie de l'Est, leur infligeant des chutes variant de 20 à 75 p. 100 pendant la deuxième moitié de 1997. L'effondrement du prix des éléments d'actifs, le ralentissement économique général de la région et le nombre de faillites ont été bien pires que prévus. Malgré une intervention internationale massive, on a observé peu de signes de reprise économique durable jusqu'ici.

Les investisseurs étant de plus en plus déçus par les nouveaux marchés, la Russie et le Brésil ont également attrapé la « grippe asiatique » ces derniers mois. La chute abrupte du marché boursier russe s'est conjuguée aux fortes pressions à la baisse qui s'exerçaient sur le rouble et à la montée

en flèche des taux d'intérêt pour accroître l'instabilité politique en Russie. Sans aller si loin, les prévisions de croissance des économies nord-américaines ont été révisées à la baisse.

1. Les origines de la crise en Thaïlande

« Vers 1993, des déséquilibres commencent à se manifester dans l'économie thaïlandaise sous l'effet d'une croissance et d'une demande excessives. Une montée des pressions inflationnistes et du déficit courant s'est fait sentir. En outre, une partie de la croissance était déséquilibrée en ce sens que les mouvements de capitaux massifs avaient tendance à passer par le système bancaire où il semble, avec le recul, y avoir eu un manque de réglementation ou de surveillance; comme une grande partie de cet argent a été investi dans l'immobilier, une véritable flambée des prix s'est produite, à Bangkok en particulier ».

(M. Bruce Rayfuse, directeur intérimaire, Division des finances internationales et des analyses économiques, ministère des Finances)

ENCADRÉ 1 CHRONOLOGIE DE LA CRISE EN ASIE

1997	
14-15 mai	➤ Les spéculateurs s'attaquent au baht thaïlandais. La Thaïlande et Singapour interviennent conjointement pour défendre le baht. La Banque centrale des Philippines augmente du jour au lendemain le taux de 1,75 points de pourcentage à 13 p. 100.
27 juin	➤ <i>Finance One</i> , la plus importante société de financement de Thaïlande, ferme ses portes ainsi que 15 autres sociétés de financement.
2 juillet	➤ La Thaïlande est contrainte d'abandonner la parité de change entre le baht et le dollar US, ce qui déclenche la crise financière asiatique.
11 juillet	➤ La Banque centrale des Philippines laisse le peso flotter dans une marge élargie par rapport au dollar.
14 juillet	➤ Le FMI offre aux Philippines près de 1,1 milliard de dollars de soutien financier selon la procédure rapide adoptée après la crise mexicaine de 1995. La Banque centrale malaisienne abandonne la défense du ringgit.
14 août	➤ L'Indonésie abolit son système de taux de change contrôlés. La roupie chute immédiatement.
20 août	➤ La Thaïlande et le FMI s'entendent sur une proposition de sauvetage qui pourrait s'élever à 17,2 milliards de dollars, dont des prêts du FMI et des

pays asiatique

- 20-27 octobre ➤ Une attaque spéculative contre le dollar de Hong Kong conduit à une hausse prononcée des taux d'intérêt pour défendre la devise. Le marché boursier de Hong Kong (Chine) chute fortement et les marchés boursiers mondiaux en ressentent les contrecoups.
- 31 octobre ➤ Le FMI annonce un programme d'aide multilatéral de 23 milliards de dollars pour l'Indonésie; ce programme pourrait apporter pour plus de 40 milliards de dollars d'aide en ajoutant les engagements bilatéraux de deuxième échelon.
- 1 novembre ➤ L'Indonésie ferme 16 banques en difficulté.
- 17 novembre ➤ La Corée abandonne sa défense du won qui tombe rapidement à plus de 1 000 wons au dollar; en fin d'année, il se trouve à un bas historique de près de 2 000 wons au dollar.
- 3 décembre ➤ La Corée signe avec le FMI une entente portant sur un programme d'aide qui pourrait lui apporter jusqu'à 57 milliards de dollars.
- 8 décembre ➤ Le gouvernement thaïlandais ferme pour de bon 56 des 58 sociétés de financement suspendues antérieurement.

1998

- 6 janvier ➤ Le gouvernement indonésien dévoile pour 1998-1999 un budget fondé sur des hypothèses irréalistes. La roupie s'écroule.
- 12 janvier ➤ Peregrine, la plus importante banque d'investissement de Hong Kong s'effondre, victime de créances irrécouvrables massives en Indonésie. Le prix des actions chute brutalement à Hong Kong (Chine) et à Singapour.
- 23 janvier ➤ L'Indonésie présente un nouveau budget qui se conforme étroitement aux recommandations du FMI. Le budget prévoit une croissance nulle pour l'exercice financier 1998, un taux d'inflation de 20 p. 100 et un taux de change moyen de 5 000 roupies au dollar. La roupie termine la journée à 12 000 au dollar.
- 27 janvier ➤ L'Indonésie annonce un gel temporaire du service de la dette des entreprises.
- 28 janvier ➤ Les banques créancières internationales et le gouvernement coréen conviennent de convertir pour 22 milliards de dollars de dette à court terme en prêts garantis par l'État. À la mi-février, les principales agences de cotation rehaussent la cote de risque souverain de la Corée et le won se redresse sensiblement jusqu'à la fin de mars.
- 13 février ➤ Le FMI et les principaux pays de l'OCDE avertissent l'Indonésie de ne pas adopter un système de contrôle pour fixer la valeur de la roupie, en

	indiquant que cela risquerait d'ébranler la confiance envers le pays.
26 février	➤ Les débiteurs et les créanciers indonésiens entament des négociations en vue de rééchelonner pour au moins 70 milliards de dollars de dette étrangère privée.
4 mars	➤ Le FMI approuve le versement de la troisième tranche du programme de soutien à la Thaïlande et félicite les autorités thaïlandaises d'avoir donné suite résolument au programme économique. Les marchés reprennent confiance, de sorte que le baht et le prix des valeurs mobilières continuent de monter pendant le reste du mois.
23 mars	➤ L'Indonésie hausse vivement les taux d'intérêt pour contrôler la montée de l'inflation et rehausser la valeur de la roupie, répondant ainsi à une importante exigence du FMI. Elle abandonne également l'idée d'imposer une taxe de 5 p. 100 sur les achats de devises étrangères. La roupie remonte fortement à la suite de la hausse des taux d'intérêt.

Source : *Perspectives économiques de l'OCDE*, juin 1998, boîte 1.2

Comme le montre l'encadré 1, la crise financière asiatique a d'abord été constatée en Thaïlande en juillet 1997. Les autorités gouvernementales de ce pays n'ont pas su gérer efficacement une devise surévaluée et une économie surchauffée dont les symptômes étaient manifestes : hausse du déficit courant de plus en plus financé par des emprunts en devises étrangères sans couverture, flambée des valeurs mobilières et de l'immobilier (bulles spéculatives) et montée de l'inflation au pays. Le déficit courant de la Thaïlande dépassait 4 p. 100 du PIB national depuis 1990, atteignant même 8 p. 100 en 1996. Les créanciers étrangers continuaient cependant de se contenter de taux d'intérêt relativement élevés sur les dépôts en bahts, et de la perception que le taux de change resterait ancré au dollar US. Les marchés monétaires ont également observé que les emprunts étrangers servaient surtout aux investissements, perçus comme une meilleure utilisation des fonds que la consommation. La dette du pays envers les banques étrangères a monté de 29 milliards de dollars US en 1993 à 60 milliards, dont 70 p. 100 en titres de créance à court terme, au milieu de 1997.

La Thaïlande a malheureusement subi une forte baisse du taux de change lorsque les intérêts financiers internationaux et locaux se sont mis à spéculer que les déficits courants élevés, la montée rapide de l'inflation, la forte croissance économique et, le plus important peut-être, la chute de 35 p. 100 de la valeur du yen japonais par rapport au dollar US en 1996-1997, rendaient le taux de change insoutenable. La chute du yen, qui rendait les produits thaïlandais plus coûteux et donc moins attrayants pour les acheteurs japonais, faisait particulièrement mal. À mesure que le marché perdait confiance dans le baht, la fuite des capitaux, dont l'entrée avait alimenté l'essor économique, s'accélérait, les actions des spéculateurs étrangers et des investisseurs locaux exerçant de fortes pressions à la baisse sur la devise locale.

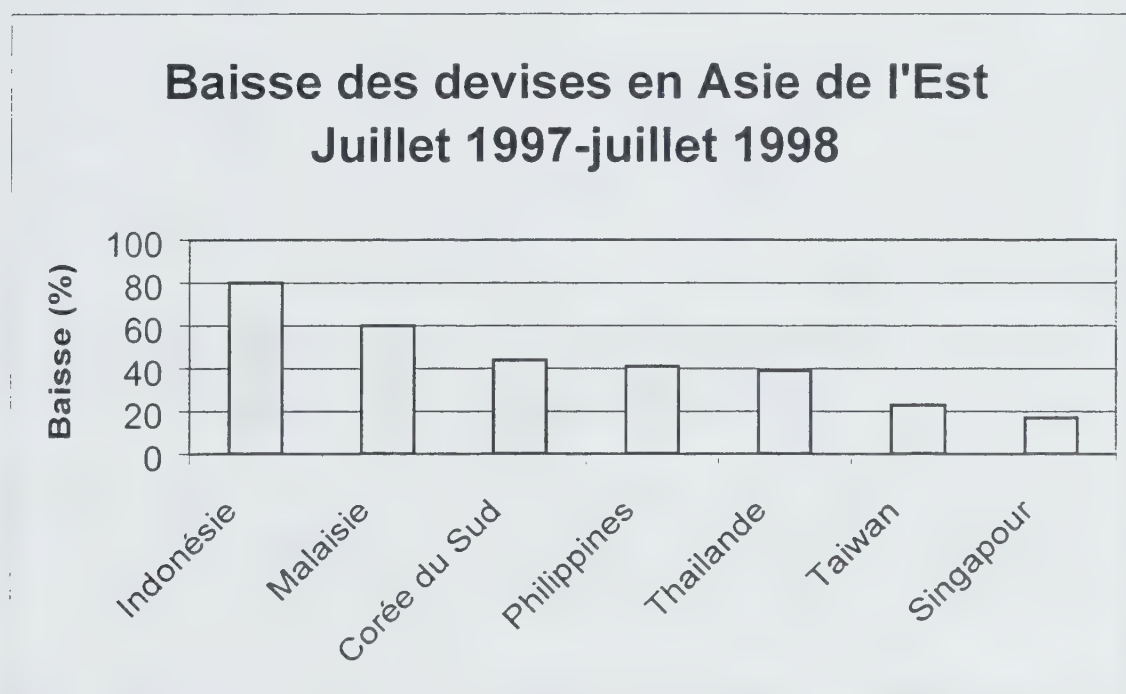
Dans ses efforts futiles pour empêcher le baht de s'écrouler, la Banque centrale thaïlandaise a pratiquement épuisé, en secret, les réserves financières dont elle disposait. Parmi les mesures correctives, le gouvernement thaïlandais n'avait d'autre choix que de laisser flotter le baht et de

solliciter l'aide du FMI. En réponse, un programme de prêts d'urgence de 17 milliards de dollars US a été organisé à la hâte.

2. L'émergence des effets contagieux dans la région

Un cas de contagion asiatique ou ce qu'on appelle parfois le « bahtulisme » a suivi. La crise monétaire née en Thaïlande s'est répandue presque du jour au lendemain à la Malaisie, à l'Indonésie, aux Philippines et à d'autres pays voisins, car les investisseurs, pris de panique, ont vite perdu confiance dans les économies de la région et ont commencé à cibler les marchés monétaires et boursiers de ces trois pays voisins. Même si les déficits courants étaient moins élevés en Indonésie, en Malaisie et aux Philippines qu'en Thaïlande et que les investissements directs étrangers y étaient plus conséquents, la devise de tous ces pays a chuté fortement (voir le graphique 1)

Graphique 1



Source: *The Economist*, 18 juillet 1998.

L'attaque spéculative contre les autres devises a été déclenchée en partie par le manque apparent de compétitivité de ces pays par rapport à la Thaïlande dont la devise venait de chuter. En examinant de plus près ces pays, les marchés y ont décelé, ce qui est peut-être plus significatif, les mêmes problèmes qu'en Thaïlande pour une bonne part, surtout dans les systèmes financiers. La « faiblesse des systèmes financiers, le niveau excessif des emprunts extérieurs non couverts du secteur privé et l'opacité des liens entre l'État, les entreprises et les banques ont contribué à la

crise tout en compliquant les efforts déployés pour la désamorcer »⁽²⁾. Comme la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie et les Philippines pratiquaient, par rapport au dollar, des taux de change fixes qu'elles ont dû abandonner à mesure que la crise monétaire déferlait. Toutefois, même le Fonds monétaire international a admis que « les marchés ont réagi de façon excessive, et l'ajustement de taux de change est allé au-delà du niveau qu'on pouvait raisonnablement estimer nécessaire pour remédier aux surévaluations initiales des monnaies en cause »⁽³⁾.

La chute soudaine des devises nationales a alourdi fortement le fardeau de l'endettement externe des emprunteurs du secteur privé, qui ont cherché à couvrir leurs dettes externes (en dollars) en achetant des devises étrangères. Comme on pouvait le prévoir, cette réaction rationnelle des investisseurs, asiatiques pour la plupart, n'a fait qu'accroître la pression sur les devises et qu'en accélérer la baisse.

Devant les durs coups ainsi portés à la balance des paiements, le FMI, de pair avec d'autres bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux, s'est empressé de répondre aux demandes d'aide financière. En plus des 17,2 milliards de dollars US accordés à la Thaïlande, un programme d'aide de 42,3 milliards de dollars US a été consenti à l'Indonésie. La Malaisie n'a pas encore demandé l'aide du FMI. Avant le déclenchement de la crise, le FMI avait déjà approuvé, pour les Philippines, un mécanisme élargi de crédit auquel l'accès a été renouvelé. En octobre, Hong Kong a répliqué à une attaque spéculative sur sa devise, dont la parité de change est fixée au dollar US, en utilisant une partie de ses énormes réserves de devises et en haussant ses taux d'intérêt internes. Cette intervention lui a permis de défendre la valeur de son dollar, mais les perturbations financières ont refroidi le marché boursier local et ont fini par freiner davantage l'économie, déjà en récession.

En novembre, la crise a frappé la Corée du Sud, qui vient, par sa taille économique, au troisième rang en Asie, après le Japon et la Chine, et se situait alors au onzième rang dans le monde. Sa situation divergeait en ce sens que la Corée du Sud n'a pas souffert de déséquilibres excessifs du compte courant et de taux de change. Ses réserves de devises étaient toutefois très faibles par rapport aux créances étrangères à court terme du secteur privé. En fait, son ratio d'endettement par rapport aux réserves était de loin le plus élevé de la région (voir le tableau 2). La proportion de prêts non productifs, estimée à quelque 20 p. 100 de la totalité des prêts, était également très élevée.

La crise, qui s'est traduite par des baisses quotidiennes du won atteignant 10 p. 100, une hausse de 30 p. 100 et plus des taux d'intérêt à court terme, et la montée en flèche du nombre des faillites, a frappé durement la Corée du Sud. Le FMI a encore une fois dû venir à la rescousse en proposant, en décembre 1997, un programme d'aide de 58,2 milliards de dollars US. Au total, l'aide internationale d'urgence consentie aux trois pays en difficulté financière (l'Indonésie, la Thaïlande et la Corée du Sud) s'est élevée à 117,7 milliards de dollars US.

(2) Stanley Fischer, « La crise asiatique et l'évolution du rôle du FMI », *Finances et Développement*, juin 1998, page 5.

(3) *Ibid.*, page 5.

Tableau 2
Endettement étranger à court terme et réserves de devises
Certains pays de l'Asie de l'Est
(en milliards de dollars US)

Pays	Endettement à court terme	Réserves	Ratio endettement-réserves (%)
Chine	42	141	29,8
Indonésie	27	28	96,4
Corée du Sud	60	17	352,9
Malaisie	14	24	58,3
Philippines	15	9	166,7
Taiwan	29	81	35,8
Thaïlande	32	20	160

Source: Robert E. Litan, «*A Three-Step Remedy For Asia's Financial Flu*», *Brookings Policy Brief Series no. 30*: www.brook.edu/PA/PolicyBriefs/pb30.htm, p. 4.

Il n'y a aucun doute que les économies touchées le plus gravement par la crise sont l'Indonésie, la Corée du Sud et la Thaïlande. Dans chacun de ces pays, une baisse du financement étranger privé s'est conjuguée à de fortes dépréciations de la devise et à des chutes des prix des éléments d'actifs pour réduire sensiblement la demande intérieure à un niveau qui ne sera pas compensé par l'augmentation prévue des exportations nettes. La conjugaison de l'inflation initiale du prix des éléments d'actif suivie d'une déflation soudaine due à la spéculation ont entraîné une forte augmentation du niveau des prêts non productifs dans la région, rendant insolvables plusieurs institutions financières locales. La crise financière s'est aussi traduite par des baisses notables des dépenses, de la production et de l'emploi dans ces pays.

Depuis juillet 1997, seuls ces trois pays de la région ont eu besoin du FMI pour de nouvelles mesures de sauvetage⁽⁴⁾. En contrepartie de son aide, le FMI a dressé des programmes rigoureux de redressement structurel qui exigent, entre autres, le resserrement temporaire de la politique budgétaire et monétaire, la restructuration des secteurs financiers, la déréglementation des économies et leur ouverture aux intérêts étrangers, ainsi qu'une amélioration de la gestion accompagnée de plus de transparence. Les devises des pays qui ont négligé de se conformer rapidement aux réformes exigées par le FMI sont demeurées sous une forte pression constante de la part des marchés monétaires internationaux.

L'agitation financière, conjuguée à l'ajustement structurel exigé, a malheureusement eu un impact marqué sur les moyens de subsistance et l'épargne de millions de gens, en plus de relancer l'inflation, les gouvernements de la région étant contraints de réduire les subventions aux produits alimentaires et aux médicaments. Il y a eu érosion du niveau de vie des moins

(4) La Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et des donateurs bilatéraux sont aussi venus à la rescousse.

nantis, et l'agitation politique et syndicale s'est accrue, surtout en Indonésie et en Corée du Sud. En Indonésie, la conjugaison d'une roupie chancelante et de l'escalade des prix a entraîné une forte poussée de la pauvreté, du chômage et des tensions ethniques. Les émeutes déclenchées par la situation économique ont fini par entraîner la démission du président Suharto après trente ans de pouvoir. En Corée du Sud, le taux de chômage officiel, porté à un niveau record de 7 p. 100, ajoute aux pressions qui s'exercent sur le gouvernement pour l'amener à hausser les prestations de chômage.

Les suites données aux importantes réformes financières exigées ont varié. La Thaïlande et la Corée du Sud ont procédé assez rapidement au nettoyage de leurs institutions financières en prenant le contrôle de grandes banques en détresse et en fermant les banques insolvables, en atténuant les contraintes imposées aux investisseurs étrangers, en relevant les seuils du capital des banques et en modifiant la législation sur les faillites afin de faciliter la saisie des biens donnés en garantie de mauvaises créances. Par contre, l'endettement des sociétés demeure un fardeau de taille, les banques encore actives étant peu enclines à procéder à des radiations coûteuses.

Sans être assujettie à un programme d'ajustement du FMI, la Malaisie a néanmoins entrepris des réformes provisoires, comme l'imposition de normes comptables plus strictes qui obligent ses banques à faire davantage état de leurs prêts non productifs. Le gouvernement a aussi contraint 39 sociétés de financement locales à fusionner en huit entités nouvelles. Refusant toutefois d'ouvrir son secteur financier aux intérêts externes, il continue de plafonner la participation étrangère à 30 p. 100.

Aucun autre pays de la région n'a été frappé aussi durement que l'Indonésie, dont la monnaie s'est très fortement dépréciée (de 80 p. 100 !) en un peu plus d'un an. Le secteur financier du pays souffre d'un manque de surveillance, de liens historiques étroits entre débiteurs et créanciers, et de prêts dirigés de la part des banques étatiques. L'Indonésie a également été, de loin, la plus lente à entreprendre des réformes financières. Le gouvernement indonésien et le FMI travaillent, pour tenter de stabiliser l'économie défaillante du pays, à une quatrième entente. Les trois premières ont échoué parce que le gouvernement ne tenait pas ses promesses de réforme. Certains estiment que cette incapacité à respecter ses engagements a aggravé sensiblement la situation économique de l'Indonésie.

3. Stagnation économique et politique au Japon

« Dans notre perception actuelle, le problème le plus grave en Asie n'est peut-être pas lié directement à l'Asie du Sud-Est, mais plutôt de savoir si la principale économie, le Japon, parviendra à sortir de sa longue période de léthargie ».

Mme Ingrid Hall, directrice générale, Division de l'Asie du Sud et de l'Asie du Sud-Est, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Bien des pays asiatiques en développement espéraient que, dans le sillage de la crise, le leadership économique viendrait du Japon mais il ne s'est pas manifesté. À cause de ses

difficultés économiques internes, le Japon n'a pas pu servir de moteur de relance de la croissance économique régionale, comme les États-Unis l'ont fait lors de la crise du peso mexicain en 1994-1995.

Il n'y a aucun doute que le Japon est, de loin, l'économie la plus riche de la région. Sa production économique, qui la place au deuxième rang dans le monde, représente près de 20 p. 100 du PIB mondial et plus de la moitié du PIB total de l'Asie. De plus, le PIB du Japon est cinq fois supérieur à celui de la Chine et ses multinationales sont des chefs de file dans l'investissement de capitaux et le transfert de technologies. Ses excédents courants répétés ont fait du Japon le plus grand exportateur de capitaux au monde, représentant pour la seule année 1995 près de 200 milliards de dollars US en investissements directs étrangers et en mouvements d'investissements de portefeuille.

En revanche, le Japon est en difficulté économique pratiquement depuis le début de la décennie⁽⁵⁾ : sa production a chuté de 0,5 p. 100 en 1997 et le pays est maintenant en récession. Bien que la crise asiatique ne risque guère de le faire imploser, étant donné sa richesse, le Japon n'est pas à l'abri, à cause de ses liens étroits avec l'Asie de l'Est, dont l'économie fléchit, des effets contagieux de la « grippe asiatique ». Le vif ralentissement d'autres pays de la région a déjà des effets néfastes sur sa croissance économique. Ce résultat ne devrait pas étonner tellement puisque le reste de l'Asie sert de débouché pour presque la moitié des exportations japonaises. Pour leur part, ses voisins n'ont pas été en mesure d'exporter pour redémarrer leur économie, surtout à cause de la stagnation prolongée de l'économie japonaise et de son incapacité à absorber une plus grande part des exportations asiatiques.

L'inaction de ce qu'on a souvent appelé un gouvernement inefficace a entravé, jusqu'ici, la reprise économique du Japon. Un effort beaucoup plus grand s'impose pour relancer l'économie : jusqu'à maintenant, les tentatives de relance par des politiques fiscales et monétaires n'ont guère eu de succès. Comme les taux d'intérêt de la Banque centrale sont déjà très bas (près de néant), le recours à la politique monétaire pour relancer la demande intérieure n'est pas envisageable. La stimulation de la demande devra donc venir d'initiatives fiscales. Comme Mme Huber (directrice générale, Bureau de l'Asie du Nord et du Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) l'indiquait au Comité, il faudrait, pour accroître la consommation interne, des mesures de stimulation de grande envergure que les consommateurs prudents du Japon jugeront permanentes.

Comme dans d'autres pays de l'Asie de l'Est, la crise financière a fait ressortir les points faibles du système financier du Japon. Le secteur bancaire japonais est affligé par une pénurie de capitaux provoquée par la masse actuelle de prêts non productifs. Au lieu de purger son système bancaire surendetté au début des années 1990, après l'éclatement de son « économie euphorique », le gouvernement japonais a opté pour une politique étagée et a fini par ne pas

(5) Lors de sa comparution devant le Comité sénatorial permanent des Banques et Commerce, le 19 novembre 1998, le Gouverneur de la Banque du Canada a exprimé son étonnement devant le retard du Japon à amorcer les réformes nécessaires. Il a convenu que, vu sa position créditrice nette, l'économie japonaise était bien placée pour résoudre ses problèmes économiques et bancaires.

procéder aux réformes financières requises. Bien que son problème d'endettement diffère des autres pays, en ce sens que l'endettement est surtout interne, le Japon n'a pas su imprimer, jusqu'à récemment, les réformes qui s'imposent au secteur financier.

La forte chute de la valeur du yen sur les marchés monétaires internationaux vient d'un profond manque de confiance dans l'aptitude du Japon à prendre les décisions nécessaires pour relancer son économie léthargique et guérir un secteur bancaire gravement atteint. La faiblesse du yen les inquiétait à un tel point que les autorités japonaises ont senti le besoin de demander l'aide financière des États-Unis qui leur ont fourni 2 milliards de dollars US pour soutenir la devise. Cette intervention monétaire était cependant assortie de conditions : a) une restructuration, dont le besoin se faisait fortement sentir, du secteur financier pour régler le problème des mauvaises créances du Japon et la surcapacité du secteur bancaire, et b) la révision du système fiscal du pays. Les États-Unis insistaient pour obtenir, en contrepartie de leur aide, une réduction permanente des impôts sur le revenu de quelque 10 trillions de yens (environ 72 milliards de dollars US), une réduction du taux d'imposition des sociétés de 46 p. 100⁽⁶⁾ et, surtout, une révision du système bancaire.

Le gouvernement japonais n'avait guère de choix. À la fin de juin 1998, il annonçait un plan de radiation des mauvaises créances des institutions financières en faillite, sans résilier les marges de crédit des emprunteurs solvables, à l'aide de « banques de crédit-relais » de l'État. Cette stratégie a suscité une levée de bouclier immédiate, ses adversaires soutenant que la capacité du système financier ne s'en trouverait pas réduite puisque les avoirs des banques les plus fragilisées seraient probablement transférés du secteur privé au secteur public sans les radier. De plus, les mauvaises créances ne seraient pas radiées aussi vite qu'on le croyait et les prêts consentis par les nouvelles banques du secteur public à ce qui pourrait se révéler une foule d'entreprises indignes évinceraient les prêteurs privés⁽⁷⁾.

Heureusement, l'assemblée législative japonaise est maintenant saisie d'un autre programme d'aide au secteur financier. Ce vaste programme comporte deux volets. Il établit d'abord un mécanisme qui permet de déceler les banques insolvables et d'en prendre le contrôle par la création d'un nouvel organisme, pour ensuite en liquider les créances tout en assurant la protection des dépositaires et des emprunteurs solvables. Le Parlement a déjà approuvé ce volet du plan de réforme.

Une forte injection de fonds publics (plus de 500 milliards de dollars US) dans les banques viables, afin d'assurer la stabilité du secteur financier et de stimuler l'économie nationale, constitue le deuxième volet du programme. L'imposition de conditions aux banques qui reçoivent une telle injection de fonds est l'une des choses qu'il reste à régler. Le degré auquel les banques devront compenser leurs pertes n'est pas encore clair, par exemple.

(6) En novembre 1998, le gouvernement japonais dévoilait un plan de dépenses et de réduction des impôts qui, entre autres, réduirait de 65 à 50 p. cent la tranche de revenu supérieur et de 46 à 40 p. cent l'impôt sur le revenu des entreprises.

(7) « Bad Analogies », *The Economist*, 4 juillet 1998, page 74.

Si le Japon ne donne pas suite aux réformes prévues, sa récession se prolongera sûrement et l'économie mondiale continuera de languir. « Il est critique pour le Japon de savoir si, face à la crise asiatique actuelle, il donnera suite ou accélérera même les réformes financières déjà prévues ou y trouvera une excuse pour étendre la protection depuis longtemps offerte à des entreprises inefficaces, notamment dans le secteur financier. Si le Japon continue de se défilier et de reporter les réformes requises, la crise asiatique risque d'avoir sur lui des conséquences graves à long terme. Des concurrents asiatiques finiront par émerger, plus aguerris et plus ouverts que jamais, de cette crise. La façon dont le Japon réagit maintenant déterminera en grande partie sa prospérité à long terme et sa position relative dans une Asie qui se redresse »⁽⁸⁾.

4. Situation en Chine

La Chine a échappé jusqu'à maintenant aux pires répercussions de la crise économique qui a déferlé sur les marchés boursiers et monétaires des pays d'Asie de l'Est. La non-convertibilité du renminbi sur le compte de capital le protège des attaques des spéculateurs qui jugent la monnaie surévaluée est un premier élément d'explication. La Chine a pu s'isoler de l'agitation économique de la région précisément parce que sa monnaie ne s'échange pas librement sur les marchés monétaires mondiaux; c'est plutôt le gouvernement qui en fixe la valeur. La crise financière asiatique, conjuguée à la nécessité pour la Chine d'entreprendre de grandes réformes structurelles de son économie pour éviter l'écroulement du secteur bancaire, retarde le mouvement vers la pleine convertibilité de la monnaie chinoise.

Contrairement à la situation en Corée du Sud et en Thaïlande, la Chine a par ailleurs le luxe d'avoir peu de dettes étrangères à court terme⁽⁹⁾, un compte courant excédentaire et, selon Mme Karen Minden (directrice, Asia-Pacifique Associates), entre 130 et 145 milliards de dollars US en réserves officielles. Les catégories d'actions que les étrangers peuvent transiger sur les deux bourses chinoises sont aussi très restreintes.

Bien que les statistiques chinoises soient peu fiables, c'est notoire, l'économie de la Chine a enregistré officiellement une autre année de forte croissance en 1997, avec une hausse réelle du PIB réel de 8,8 p. 100 sur douze mois. Ce résultat contraste avec l'augmentation de 9,7 p. 100 enregistrée en 1996. L'inflation est maintenue en échec, les résultats de la fin de 1997 indiquant un taux d'un peu moins de 3 p. 100.

Selon les premières indications, l'économie chinoise a ralenti en 1998 et l'objectif de croissance de 8 p. 100 ne se réalisera pas. Le commerce et les investissements internationaux ont été, comme d'habitude, les principaux moteurs de la croissance économique chinoise; il faut toutefois reconnaître que ces deux grands piliers du remarquable essor économique du pays montrent des signes de faiblesse. Dans l'ensemble, les perspectives de la Chine n'ont jamais été plus sombres depuis la fin des années 1980.

(8) Richard W. Wright, «Japan and The Asian Crisis», *Bulletin du Conseil commercial Canada-Japon*, janvier-février 1998, page 3.

(9) La dette étrangère de la Chine ne représente que 15 p. 100 du PIB.

Vu les difficultés financières et économiques de la région et la concurrence accrue des pays dont les monnaies ont été dépréciées, la Chine doit s'adapter à une nette contraction du commerce avec l'étranger. Une forte réduction du taux de croissance de ses exportations, par rapport aux gains annuels de 20 p. 100 des dernières années, aura sûrement de graves répercussions sur sa croissance économique en période de faible demande intérieure⁽¹⁰⁾. Un ralentissement de la croissance rapide des exportations par rapport aux années antérieures se constate déjà. Les exportations chinoises au Japon, en Corée du Sud et dans le Sud-Est Asiatique ont chuté radicalement et, bien que la Chine ait pu pénétrer de nouveaux marchés (l'Australie notamment), la croissance globale de la demande pour ses produits d'exportation n'est plus que de 7,6 p. 100 pour la première moitié de 1998.

Certains signes portent aussi à croire que les investisseurs étrangers sont moins enthousiastes envers la Chine. Mme Margaret Huber (directrice générale, Bureau de l'Asie du Nord et du Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) a confié au Comité que selon les prévisions du ministère l'investissement direct étranger en Chine diminuera de 45 milliards de dollars US en 1997 à 30 milliards en 1998. Elle ajoutait que ce serait surtout attribuable au retrait des investisseurs d'Asie de l'Est qui, fortement touchés par la crise financière et monétaire, ne sauraient y investir davantage. Étant donné la propagation de la crise au Japon et ailleurs bien des investisseurs non asiatiques hésitent de plus en plus à investir dans la région.

Les perturbations économiques régionales auront peut-être eu l'avantage de faire sentir aux dirigeants chinois la nécessité d'accélérer les réformes économiques et institutionnelles. La Chine a commencé à prêter plus d'attention aux questions économiques dans sa détermination à se doter d'une « économie de marché socialiste ». Des réformes économiques radicales ont été proposées, notamment la restructuration de plus de 300 000 entreprises étatiques, le renouvellement et la réduction d'un secteur public inefficace déjà accablé de lourdes dettes, la réforme d'un système bancaire et financier affligé par des prêts non productifs et l'adoption d'une politique commerciale et d'investissement plus ouverte au monde extérieur. Compte tenu des difficultés économiques qu'elle connaît présentement, la Chine a retardé ses réformes. Cependant, sans une éventuelle réforme fructueuse de l'économie chinoise, la performance économique du pays subira des contrechocs négatifs.

Les entreprises d'État, dont au moins la moitié de l'emploi urbain dépend, ont toujours joué un rôle important dans la société chinoise. Comme 60 p. 100 d'entre elles fonctionnent à perte et que la plupart croulent sous les dettes, elles constituent cependant un très lourd fardeau financier. Le secteur étatique absorbe 80 p. 100 des investissements internes, accablant ainsi les banques de mauvaises créances tout en privant de capitaux les entreprises privées. Les subventions publiques à ces organismes en grande partie inefficaces comptent pour les deux tiers du déficit budgétaire du pays.

(10) Le problème est exacerbé par les énormes stocks accumulés lors des périodes de production excédentaires il y a plusieurs années.

S'il devait être mené à terme, le programme de réforme des entreprises étatiques devrait entraîner la privatisation de beaucoup d'entre elles. Celles qui survivront n'auront plus à veiller aux soins de santé, à l'éducation et au logement de leurs employés. Il faudra aussi, pour assurer le succès du programme de réforme, mettre en œuvre une loi sur les faillites (les entreprises en difficulté seront autorisées à déclarer faillite) et établir un régime de sécurité sociale national pour répondre aux besoins des millions de travailleurs déplacés. Selon les estimations officielles du chômage actuel en Chine, il y aurait 15 millions de chômeurs en milieu urbain et 130 millions de sans-emploi en milieu rural. Le chômage additionnel créé par la restructuration des entreprises étatiques empirera la situation actuelle et pourrait même susciter de l'agitation sociale.

Bon nombre des problèmes d'ordre financier qui ont affligé les pays voisins se constatent aussi en Chine. Les entreprises industrielles inefficaces de l'État sont soutenues en grande partie par des prêts consentis à la demande du gouvernement par les grandes banques d'État. Non seulement ces prêts sont-ils « non productifs » dans une forte proportion – 20 à 40 p. 100 selon la plupart des analystes, ce qui dépasse le chiffre correspondant pour le Japon, la Corée du Sud et la Thaïlande – mais ils privent les entreprises privées de capitaux.

Sur les plans de la suffisance du capital, de la rentabilité et des ratios de mauvaises créances, les banques chinoises sont probablement les plus fragiles de toute l'Asie. La mauvaise gestion et une activité de prêts excessive pendant l'essor économique du début de la décennie ont grugé l'assise financière des grandes banques au point que les ratios actif-passif des quatre premières banques d'État⁽¹¹⁾ ne satisfont plus, sur le plan de la suffisance du capital, à la norme de 8 p. 100 fixée par la Banque des règlements internationaux. La réforme du système bancaire que le gouvernement avait initialement espéré réaliser en trois ans est une entreprise de taille.

Les perturbations financières qui frappent les autres pays de la région ont fait sentir aux dirigeants chinois la nécessité de réformer le secteur financier en temps opportun. Les autorités se rendent compte qu'un système bancaire déformé par le clientélisme et le favoritisme politique, en plus d'être faible et de manquer de transparence, mène droit au désastre. La radiation des mauvaises créances, la fermeture des institutions financières insolvables ou faibles, l'adoption d'une politique de prêts basée sur des conditions strictement commerciales et l'élimination de l'obligation faite aux banques de soutenir le secteur faible des entreprises étatiques viennent en tête de liste des priorités. Ces réformes ont été considérées comme des gestes parallèles que la décision du gouvernement, annoncée en février 1998, d'émettre pour 270 milliards de renminbis (environ 33 milliards de dollars US) d'obligations afin de reconstituer le capital des quatre principales banques d'État, rend nécessaires.

Le gouvernement chinois s'est engagé à réformer éventuellement les banques et les entreprises étatiques, mais cela exige, pour en absorber les contrecoups, une économie saine et en pleine croissance. Ce n'est pas le cas en ce moment. À moins que l'économie ne continue de croître à un rythme de 7 à 8 p. 100, il ne sera pas possible de créer assez d'emplois pour absorber la foule croissante de travailleurs qui sont mis à pied et se retrouvent sans filet de sécurité suffisant. Le

⁽¹¹⁾ Les quatre grandes banques comptent pour 90 p. 100 de tous les prêts bancaires chinois.

régime de Beijing a l'intention d'adopter ses plans de réforme avec un retour à des modèles de croissance économique plus sains.

La Chine n'a toujours pas, d'autre part, la force économique nécessaire pour assurer un leadership efficace dans la région. Elle n'a pas encore, par exemple, la puissance économique, ni les ressources financières, techniques ou administratives voulues pour servir de locomotive et tirer la région de ses difficultés économiques et financières. Elle est même plutôt susceptible, dans l'immédiat, de concurrencer les autres économies régionales que d'être le moteur de la relance.

Cela étant, la crise a cependant permis à la Chine de se mériter une cote d'estime considérable dans la région asiatique⁽¹²⁾ en offrant une aide financière inconditionnelle (d'environ 4 milliards de dollars US) à ses voisins affligés. La Chine a surtout fait preuve de beaucoup de retenue tout au long des troubles financiers qui ont secoué l'Asie. Consciente peut-être du fait que cela avait contribué aux difficultés économiques régionales l'an dernier, elle s'est engagée à ne pas dévaluer le renminbi comme elle l'avait fait en 1994.

Beaucoup de sinologues craignent que le gouvernement chinois ne décide de dévaluer sa devise plutôt que d'abandonner des marchés d'exportation à des pays de la région dont, la dépréciation des monnaies aidant, les produits sont maintenant moins chers⁽¹³⁾. Le régime chinois subira certainement des pressions en ce sens car le rajustement des taux de change rend les exportations chinoises relativement moins concurrentielles. Le véritable danger serait que, s'il décidait d'étayer l'économie chinoise chancelante par une dévaluation en ce moment, le gouvernement déclenche, dans toute la région de l'Asie de l'Est, une nouvelle cascade de dévaluations concurrentielles déstabilisantes au plan mondial. En plus d'aggraver à coup sûr les difficultés économiques régionales, cela pourrait étendre la contagion à d'autres parties du monde.

« Sur le plan des exportations, la Chine n'a pas besoin de dévaluer sa devise car ses industries exportatrices sont déjà très concurrentielles [...] Par contre, les conséquences inflationnistes d'une dévaluation pourraient s'étendre à l'ensemble de l'économie par ses importations d'énergie et de produits alimentaires [...] La Chine y gagne politiquement en ne dévaluant pas, et elle n'a aucune raison de dévaluer ».

(Mme Catherine Mann, attachée supérieure de recherche, Institute for International Economics)

Sur un plan plus positif, plusieurs facteurs font espérer qu'il n'y aura pas de dévaluation, notamment :

- la dévaluation du renminbi aurait une incidence négative sur les entrées en Chine d'investissements étrangers directs;

(12) P. Rodman, « Chinese Puzzle », *National Review*, 1^{er} juin 1998, p. 46.

(13) Présentement, la région absorbe 40 p. cent des exportations chinoises et est la source de 60 p. cent de ses flux de capitaux.

- une dévaluation pourrait réveiller les pressions inflationnistes;
- une dévaluation rendrait la parité du dollar de Hong Kong plus vulnérable; et
- une dévaluation compromettrait les relations avec les États-Unis, dont le déficit commercial avec la Chine est déjà considérable.

Le Comité considère que la Chine exercera beaucoup d'influence en Asie après la crise, mais craint que la Chine ne prenne des mesures unilatérales, comme la dévaluation de sa monnaie ou l'imposition de restrictions commerciales, pour améliorer ses perspectives économiques et sociales. Selon lui, il y aurait lieu que les pays occidentaux, comme le Canada, encouragent la Chine à respecter les règles internationales de commerce et d'investissement. Le Comité recommande donc :

Recommandation 1 :

Que le gouvernement fédéral continue de dialoguer avec la Chine sur l'importance de son intégration à l'économie mondiale et de son adhésion aux règles internationales de commerce. Dans le cadre de ce dialogue, le Canada devrait continuer de faire part aux autorités chinoises de sa conviction qu'une dévaluation de la monnaie chinoise aurait des effets déstabilisateurs tant sur l'économie régionale que sur l'économie mondiale.

C. Les causes de la crises

« Les membres du Comité connaissent bien les causes immédiates de la crise financière en Asie : les déficits importants et croissants du compte courant, le recours à des emprunts à court terme pour les financer, la surévaluation des devises, la faiblesse des systèmes financiers et, dans certains pays, le « clientélisme » ».

(James Powell, sous-chef, Département des relations internationales, Banque du Canada)

Comme M. Powell l'a dit succinctement au Comité, divers facteurs ont contribué à la crise financière. La conjugaison de taux de change fixes à toute fin pratique, de comptes de capital libéralisés et de taux d'intérêt internes élevés a entraîné des entrées de capitaux excessives lorsque, moins coûteux, le capital étranger est devenu de plus en plus attrayant. Comme les parités de change étaient fixes et que le gouvernement s'engageait à faire de son mieux pour soutenir sa propre monnaie (c.-à-d. maintenir la parité), les emprunts en devises étrangères ne paraissaient pas présenter plus de risques inhérents que les emprunts libellés dans la devise

nationale⁽¹⁴⁾. Avec des taux d'intérêt étrangers généralement inférieurs à ceux des économies asiatiques et la disparition du risque de change aux yeux des participants au marché, beaucoup d'emprunteurs ont profité de la divergence des taux d'intérêt. Les banques d'Asie de l'Est n'ont pas pris les mesures nécessaires pour se protéger contre une éventuelle dévaluation des monnaies. Les industriels locaux, qui ont aussi emprunté en devises étrangères à des taux d'intérêt inférieurs, ont souvent été les premiers à retirer leurs fonds du marché local pour rembourser leurs créances libellées en devises étrangères⁽¹⁵⁾.

Sur le plan qualitatif, les entrées croissantes de capitaux n'ont pas toujours été acheminées sagement par les banques et les sociétés de financement : les fonds n'ont pas toujours été investis dans les projets les plus rentables. À l'exception de Hong Kong et de Singapour, le développement institutionnel du secteur financier des pays de l'Asie de l'Est a pris un retard considérable par rapport aux progrès de l'économie réelle. La croissance économique rapide de la région a masqué ces faiblesses financières.

Mal surveillé et surprotégé, le secteur financier a consenti des prêts de façon excessive, surtout à des fins spéculatives et non productives. Des prêts imprudents, souvent orchestrés par des fonctionnaires gouvernementaux en faveur d'entreprises et d'industries insolvables (comme certains *chaebols* sud-coréens), conjugués au manque de surveillance bancaire, ont mené à l'affectation de fonds à des investissements non productifs : l'immobilier, des industries appartenant à des parents et amis personnels des propriétaires de banque, et des projets d'immobilisation douteux qui avaient l'appui du gouvernement⁽¹⁶⁾. Ces mauvais placements étaient occultés par des pratiques opaques, dont un manque d'information sur le véritable bilan financier des institutions et les relations d'initiés. Dans des économies dirigées comme celles de la Corée du Sud, de l'Indonésie et, jusqu'à un certain point, du Japon, l'idée que les banques évalueraient le risque et la solvabilité selon des pratiques bancaires saines a été abandonnée en faveur de la notion qu'elles ne sont, sur le plan de la politique financière, que le prolongement du gouvernement⁽¹⁷⁾.

Malheureusement, les institutions financières qui n'ont pas fait appel aux analyses traditionnelles du risque, ou qui en ont été empêchées, se sont retrouvées avec un nombre toujours croissant de prêts non productifs. Il s'agissait pour une bonne part d'emprunts étrangers à court terme qu'il faut rembourser en devise étrangère, notamment en dollars US. La demande constante de dollars pour rembourser les emprunts explique en grande partie les pressions sans cesse à la baisse sur les monnaies asiatiques. Comme il y avait toutes les chances que les investisseurs étrangers exigent le remboursement de leurs prêts, il était particulièrement risqué d'emprunter à court terme pour investir à long terme, même dans des placements de qualité.

(14) James Powell, Banque du Canada, Présentation sur la crise asiatique au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, 18 février 1998, page 2.

(15) Lester Thurow, « Asia : The Collapse and the Cure », *The New York Review*, 5 février 1998, page 23.

(16) Les prêts n'ont pas tous été dirigés par l'État. Il est bien possible toutefois que l'idée, peut-être fautive, que le gouvernement volerait au secours des emprunteurs en difficulté soit à l'origine d'une grande partie de l'activité de prêts.

(17) William McGurn, « Asian Values Wrong », *National Review*, 31 décembre 1997, page 38.

Pendant ce temps, à cause des systèmes de taux de change relativement rigides, la compétitivité des exportations d'Asie de l'Est se détériorait, à mesure surtout que la valeur du yen chutait par rapport au dollar US. Les dirigeants des pays asiatiques ont résisté vivement à la dévaluation de leur monnaie, préférant utiliser leurs réserves de devises étrangères et augmenter les taux d'intérêt pour l'étayer. Les hausses des taux d'intérêt ont cependant eu des effets dévastateurs sur les bourses locales sans réussir à enrayer le déclin des monnaies. Dès 1996, d'éventuels points névralgiques commençaient à apparaître : déficits courants croissants, fléchissement croissant de la demande pour les produits d'exportation de la région, attribuable surtout au ralentissement économique du Japon, taux de change excessifs et insoutenables, et systèmes financiers mis à mal.

L'accumulation des dettes à court terme sans couverture du change a laissé les économies de l'Asie de l'Est vulnérables à un manque soudain de confiance. À la fin, la confiance des participants au marché dans l'aptitude des autorités gouvernementales asiatiques à maintenir la parité monétaire s'est éclipisée tout à coup. Comme la hausse des déficits courants, les taux de change excessifs, la diminution des réserves internationales et, plus important encore, la capacité des gouvernements à soutenir les taux de change inquiétaient de plus en plus, les intervenants ont vite amorcé un revirement des entrées de capitaux étrangers. Les attaques spéculatives sur les monnaies ont épuisé les réserves officielles de devises étrangères tandis que les rapides sorties de capitaux et la dépréciation subséquente des monnaies exacerbaient les tensions autour des bilans financiers du secteur privé.

La dernière analyse de ces sorties de capitaux, réalisée par l'*Institute of International Finance* de Washington, révèle que les mouvements de capitaux privés nets vers les cinq économies asiatiques les plus touchées par la crise (l'Indonésie, les Philippines, la Malaisie, la Corée du Sud et la Thaïlande) sont passés d'une entrée de 92,8 milliards de dollars US en 1996 à une sortie de 12,1 milliards en 1997. En revanche, les mouvements de capitaux vers d'autres pays émergents ont augmenté.

Malgré la baisse sensible des mouvements de capitaux vers ces cinq pays, il faut avouer que les investisseurs n'ont pas tous réagi à la crise de façon identique. Les investisseurs directs en ont le moins tenu compte et sont allés de l'avant comme prévu. L'apport d'investissement direct étranger en 1997 à l'ensemble des cinq pays asiatiques les plus touchés est demeuré, selon les estimations, près du niveau atteint en 1996, ce qui ne devrait pas étonner puisque les flux d'investissement direct étranger diffèrent des participations au capital et des prêts bancaires. L'échéance est surtout beaucoup plus longue pour les investissements directs. Plusieurs pays asiatiques se sont donné des atouts fondamentaux qui leur assure une plus forte croissance à long terme, comme des taux élevés d'épargne interne et des ressources humaines instruites, compétentes et adaptables. Ce sont ces facteurs qui déterminent le plus souvent les décisions en matière d'investissement direct étranger.

Par contre, on estime que les participations au capital et les prêts privés de banques étrangères sont maintenant négatifs. Les investisseurs des marchés boursiers ont été pris de panique, comme on pouvait s'y attendre. Mais ce sont surtout les banques commerciales qui ont manqué de nerf. Selon l'IIF, les prêts nets des banques aux cinq pays en cause sont passés d'un influx de

55,5 milliards de dollars en 1996 à une sortie de 21,3 milliards l'année suivante, soit un revirement de 76,8 milliards.

D. Les leçons apprises

Il y a d'importantes leçons à tirer de la crise financière asiatique. Premièrement, chacun reconnaît que l'apport initial de capitaux a été aussi excessif que leur sortie soudaine. Les banques et les investisseurs étrangers n'ont pas examiné et analysé d'assez près les risques que comportait l'investissement initial, et n'ont pas prêté assez attention avant de le retirer aux perspectives à long terme de l'Asie. Les entreprises ont besoin de données précises et actuelles sur les pays de la région pour bien évaluer les risques. Les missions diplomatiques étrangères, qui doivent intensifier leur surveillance et en communiquer les résultats aux entreprises, ont ici un rôle important à jouer.

Deuxièmement, les événements récents dans la région ont fait ressortir qu'il n'est pas sage d'allier la liberté de mouvements de capitaux étrangers à une stratégie de parité avec une devise forte comme le dollar US. Le gouvernement doit intervenir aussi peu que possible sur les marchés monétaires et boursiers. Une politique de taux de change plus souple permettrait à la plupart des économies asiatiques de mieux réagir aux déficits de la balance des paiements⁽¹⁸⁾. « Des crises se produisent trop souvent parce que les autorités refusent d'admettre que le maintien de parités fixes n'est plus tenable »⁽¹⁹⁾.

Troisièmement, les pays qui ont de gros déficits courants doivent faire bien attention à la façon dont ils les financent. Une structure financière qui met beaucoup l'accent sur l'investissement direct étranger, un type d'investissement extérieur plus durable que les flux à court terme, sensibles à la psychologie des marchés, qu'on retrouvait sur les marchés financiers asiatiques serait viable pour le compte courant d'un pays. Il y aurait lieu d'encourager l'investissement direct étranger.

Quatrièmement, un besoin urgent de renforcer les systèmes financiers se fait sentir avant de libéraliser le compte de capital. L'élimination des contrôles de capitaux « peut donner lieu à de fortes entrées de capitaux dans les systèmes bancaires et, partant, à des poussées soudaines de l'expansion du crédit. Si elles assument de front des pouvoirs plus étendus, alors qu'elles sont mal réglementées et surveillées, les banques pourraient se lancer dans des opérations de financement qu'elles maîtrisent mal et qui comportent des risques élevés. Cela est particulièrement inquiétant dans le cas des institutions qui, avant la libéralisation, prêtaient surtout à l'État ou, à sa demande, à certaines entreprises ou à certains secteurs de l'économie. Leur expérience en matière d'évaluation du risque de crédit sera sans doute limitée »⁽²⁰⁾.

(18) James Powell (1998), page 2.

(19) *Ibid.*, page 4.

(20) *Ibid.*, page 2.

L'élimination des pratiques de prêt dangereuses adoptées à la fois par les créanciers locaux et internationaux pendant la période d'essor économique de l'Asie, alors que la région souffrait d'un manque de normes comptables, de contrôles financiers et de surveillance bancaire, est un objectif important dans ce contexte. L'établissement d'exigences appropriées en matière de divulgation et de comptabilité, d'une classification rigoureuse des prêts, de règles sur la constitution de réserves en prévision de pertes bancaires éventuelles et d'exigences relatives à la suffisance du capital seraient des façons d'y parvenir. Il importe d'amener les systèmes financiers perturbés des pays touchés à plus de transparence et de les obliger à rendre des comptes.

Pour atténuer la crise actuelle, il faudrait réformer les systèmes bancaires asiatiques en profondeur et les revigorer. En plus de privatiser les banques étatiques, il faudrait que les banques insolvables soient fermées ou absorbées par des institutions plus saines. La liquidation des investissements de qualité douteuse et la consolidation du capital de base des autres institutions financières affaiblies s'imposent également. L'assainissement du secteur financier sera à n'en pas douter une tâche ardue et délicate que seuls des experts de la restructuration des entreprises pourront mener à bien. Malheureusement, ces compétences semblent faire défaut dans bien des pays de la région.

Cinquièmement, il faudrait dépolitiser les banques centrales (en faire des organismes plus indépendants du gouvernement). Certains analystes ont même envisagé de remplacer les banques centrales par des organismes de politique monétaire comme celui de Hong Kong qui fixeraient la parité de la monnaie locale par rapport à une seule devise, comme le dollar US, et l'étayeraient par de solides réserves de devises étrangères. Cette solution présente une difficulté d'ordre pratique : les pays asiatiques touchés ont pratiquement épuisé leurs réserves.

Sixièmement, la région a été frappée, de la part de certains gouvernements, par des politiques et des pratiques destructrices qui se résument à de la mauvaise gestion. Bien des gouvernements ont omis de créer une structure institutionnelle et juridique adéquate et de doter leur pays, pour réduire la subornation et la corruption, d'un système politique ouvert et transparent. Le clientélisme politique a bloqué à plusieurs reprises les réformes bancaires et monétaires qui menaçaient les monopoles locaux de longue date.

Bref, ici comme ailleurs, la bonne conduite des affaires publiques est essentielle au succès économique d'un pays. Dans l'ensemble, les économies asiatiques étaient affligées de structures économiques et financières qui favorisaient plutôt les amis du régime que les véritables entrepreneurs. Il faudrait, pour mettre un terme au clientélisme en Asie, c'est-à-dire la collusion entre l'État, les banques et les entreprises, couper immédiatement les liens entre l'administration publique, l'industrie et le milieu bancaire. Pour réduire la corruption, il faudrait aussi obliger les gouvernements à rendre des comptes, et faire adopter et respecter des lois anti-corruption. Comme le fera ressortir le chapitre 7, le respect de la primauté du droit et la présence de régimes judiciaires véritablement indépendants s'imposent de toute urgence dans les pays asiatiques. Il faut espérer que la crise financière aura un côté positif et que, en plus de rendre la région plus démocratique, plus transparente et plus équitable, elle fera disparaître les dirigeants économiques et politiques inefficaces.

Autre leçon à tirer, le fait que le « modèle de croissance économique japonais » repose sur la planification économique centralisée, ce qui atténue l'obligation pour les banques et les entreprises de rendre des comptes et de bien gérer, le rend peut-être moins souhaitable qu'on le pensait. Les bureaucrates attachaient beaucoup d'importance, dans ces économies planifiées, à la taille des entreprises comme garantie d'économies d'échelle dans la production. Cette stratégie a abouti à la naissance de conglomérats puissants. Hong Kong, Singapour et Taiwan, qui ont refusé de se laisser dominer par des géants industriels, ont beaucoup mieux résisté aux tempêtes financières.

Il faudrait aussi, enfin, mettre la pédale douce sur les gros projets d'investissement gouvernementaux qui donnent lieu à beaucoup d'importations et démanteler les grands monopoles étatiques inefficaces.

E. Les impacts de la crise sur les économies régionales et mondiales

Alors que la récession frappe bien des économies d'Asie de l'Est, et leurs secteurs financiers en particulier, et que le chômage atteint des niveaux sans précédent dans plusieurs pays, les perspectives d'une reprise économique rapide s'évanouissent, d'autant plus que l'économie japonaise est en récession, que l'économie américaine ralentit peut-être, que les principaux secteurs industriels de l'Asie éprouvent de graves problèmes de surcapacité, et que la région reste aux prises avec d'horribles problèmes de mauvaises créances. La récession se révèle plus grave et durable qu'on le croyait au départ. Les difficultés économiques du Japon et de Hong Kong font aussi craindre une propagation encore plus vaste de la « grippe asiatique ». Par surcroît, l'aggravation de l'impact social et des répercussions de la crise sur la stabilité politique de la région inquiète de plus en plus.

Les prévisions économiques pour l'Asie de l'Est sont pratiquement désuètes aussitôt rendues publiques. Dans sa comparution devant le Comité sénatorial des affaires étrangères en mars dernier, M. Tim O'Neill (vice-président exécutif et économiste en chef de la Banque de Montréal) prédisait pour 1998 un déclin de 3,0 p. 100 de la croissance économique en Thaïlande et en Corée du Sud, une chute de 6 p. 100 en Indonésie, une contraction de 7,3 p. 100 en Chine, une hausse de 0,1 p. 100 au Japon et une chute de 1,8 p. 100 pour l'ensemble de l'Asie de l'Est sans le Japon et la Chine. Une diminution du PIB des autres pays de l'Asie de l'Est est également prévue. Dans ses *Perspectives de l'économie mondiale* de mai 1998 le FMI prévoyait des contractions économiques de 3,1 p. 100 en Thaïlande et de 5 p. 100 en Indonésie.

Selon John McCallum (vice-président principal et économiste en chef de la Banque Royale), les résultats du premier trimestre de 1998 montrent que les économies de l'Indonésie (-24,2 p. 100), de la Malaisie (-23,5 p. 100) et de la Corée du Sud (-19,3 p. 100) éprouvent un recul marqué du PIB⁽²¹⁾. Le fait que les prévisions collectives pour cette année et l'année prochaine ont été

(21) John McCallum, « Asian Crisis Update », *Econoscope*, Banque Royale du Canada, juillet 1998, page 10.

révisées constamment à la baisse depuis douze mois, et qu'il y a peu de signes d'un renversement de la situation, n'est guère réjouissant. Les experts prévoient que la chute du PIB pour l'ensemble de l'année (1998) pourrait atteindre 13 p. 100 en Indonésie, 4 p. 100 en Corée du Sud et 6 p. 100 en Thaïlande⁽²²⁾. Dans le rapport économique mensuel de la Banque Royale de juillet 1998, M. McCallum souligne également que, selon les analyses du FMI, les pays qui ont subi conjointement une crise monétaire et une crise bancaire ont mis plus de trois ans pour relancer leur économie⁽²³⁾. Aussi, les perspectives d'une reprise rapide de la croissance ne semblent pas bonnes.

Le fait que 40 à 50 p. 100 du commerce asiatique est intrarégional et se ressentira donc de la détérioration des conditions économiques régionales n'est pas de nature à augmenter les exportations. À court terme les difficultés qu'éprouvent les exportateurs du Sud-Est asiatique à obtenir des crédits compenseront en partie l'avantage concurrentiel que la dépréciation des devises peut leur apporter. Bien que le volume des exportations ait augmenté, particulièrement hors de l'Asie, la valeur des exportations des pays en sérieuse difficulté, mesurée en dollars US, n'a pas augmenté. La croissance du volume des exportations donne déjà lieu à des pressions protectionnistes dans les secteurs et les industries sensibles des pays industrialisés importateurs (comme l'acier aux États-Unis).

Par contre, la baisse de la croissance et du pouvoir d'achat réduira probablement les importations de la région. La nécessité pour les pays de l'Asie de l'Est de continuer à importer des matières premières et des intrants intermédiaires pour alimenter leurs usines atténuera toutefois ce déclin.

Le FMI prédit une amélioration rapide du bilan des comptes commerciaux et courants des divers pays. Le compte courant global de la Thaïlande, de la Malaisie, de l'Indonésie, des Philippines et de la Corée du Sud devrait, par exemple, présenter un excédent de 20 milliards de dollars US en 1998, par rapport à des déficits de 54 milliards et de 27 milliards en 1996 et 1997 respectivement⁽²⁴⁾. Cette amélioration devrait cependant venir en grande partie, non pas d'une hausse de la valeur des exportations de la région, mais d'une diminution des importations.

Selon le numéro d'octobre 1998 des *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI, la turbulence financière en Asie contribue à ralentir la croissance économique mondiale et la ramènera à 2 p. 100 en 1998. Si ces prévisions se révèlent exactes, l'activité économique mondiale connaîtra cette année sa plus faible hausse des cinq dernières années. Cela représenterait un ralentissement de la croissance par rapport aux prévisions du FMI publiées en décembre et octobre 1997, qui étaient respectivement de 3,5 p. 100 et de 4,25 p. 100.

Ces chiffres permettent de conclure que les effets de la crise paraissent plus graves qu'on le croyait au départ. Par contre, l'économie mondiale devrait, malgré un ralentissement sensible, continuer à croître. Comme le chapitre 4 l'indiquera, cette conclusion vaut également pour le Canada.

(22) *Ibid.*, page 10.

(23) *Ibid.*, page 12.

(24) « La crise asiatique : causes and remèdes », *Finances & Développement*, juin 1998, page 20.

CHAPITRE 3

L'INTERVENTION DU FMI EN ASIE: UNE INSTITUTION À RÉFORMER OU UNE FORCE STABILISATRICE?

Le monde s'est tourné vers le Fonds monétaire international (FMI), l'organisme mondial dont le mandat consiste à garantir la stabilité du système monétaire international, pour remédier à la crise financière asiatique. Le FMI a-t-il sa place dans cet effort de sauvetage gigantesque? Son intervention accroît-elle les risques de nouvelles crises à l'avenir? Ou les conditions attachées à l'aide du FMI sont-elles d'une ampleur suffisante pour dissuader les intervenants de refaire les mêmes erreurs? L'amer remède imposé par le FMI est-il une réaction exagérée au problème ou est-il nécessaire pour rétablir la confiance des investisseurs? Quelles réformes faut-il apporter au système financier international pour prévenir de nouvelles difficultés financières comme celles de l'Asie? Peut-on contrôler les mouvements mondiaux de capitaux sans engendrer de lourds coûts économiques? Voilà les questions abordées dans ce chapitre.

A. La tentative de sauvetage du FMI est-elle justifiée?

Depuis un an, le FMI a monté des programmes de sauvetage financier totalisant plus de 100 milliards de dollars US pour venir en aide aux entreprises et aux banques de la Corée du Sud, de l'Indonésie et de la Thaïlande, contribuant ainsi à stabiliser leur économie. Ce rôle de bailleur de fonds international de dernier recours a été scruté à la loupe par toutes les composantes du spectre politique.

Ce qu'on reproche surtout au Fonds c'est que son intervention puisse mener à ce que les économistes appellent des problèmes de « risque moral ». En Asie, le gros de l'aide financière a été acheminée aux banques privées par les gouvernements bénéficiaires et leurs banques centrales. La création d'un filet de sécurité par le renflouement des banques pourrait, craint-on, encourager les banquiers et les investisseurs à se lancer avec insouciance dans des activités financières comme celles qui ont contribué justement à mettre les pays asiatiques en mauvaise posture. Si tous les investissements n'étaient pas téméraires, plusieurs portaient sur des entreprises risquées ou des projets peu judicieux.

Par ces « renflouements », soutiennent les analystes, le FMI porte les investisseurs et les spéculateurs, tant nationaux qu'étrangers, à croire que leurs pertes seront limitées. Tant qu'il continuera d'agir comme prêteur de dernier recours, même si cela stabilise la situation financière à court terme, les banquiers et les financiers qui prennent de sottes décisions échapperont aux sanctions du marché. S'ils savaient que le FMI ne volerait pas à leur secours, ces derniers se montreraient peut-être plus prudents dans leurs activités de prêt.

Certains prétendent également que l'argent du FMI sert à maintenir des régimes indignes en tirant de mauvais pas des gouvernements qui appuient des politiques et pratiques destructrices ou en tirent parti. Ces pratiques varient de la corruption à la mauvaise planification centrale, et de la mauvaise gestion des affaires publiques à la réglementation préférentielle, sans oublier l'absence de protection des droits de propriété et des droits établis par contrat. Il serait plus difficile pour les décideurs de persister dans leurs mauvaises politiques si on leur refusait toute aide financière.

Pour d'autres le fait de savoir que le FMI était prêt, comme prêteur de dernier recours, à renflouer les institutions de prêt qui ne faisaient pas preuve d'assez de prudence, a contribué à l'évolution de la crise asiatique. Selon ce raisonnement, un resserrement des conditions d'accès aux fonds du FMI après la crise du peso mexicain aurait pu prévenir la catastrophe récente.

Les critiques du FMI font également ressortir les dépenses notables que ses opérations de sauvetage entraînent. Le FMI tire le gros de ses ressources financières des quotes-parts versées par ses pays membres comme le Canada. Des négociations visant à augmenter ces quotes-parts de 90 milliards de dollars US (45 p. 100) ont été autorisées par les ministres des finances lors des assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale en septembre 1997. Il ne serait guère étonnant, à la suite des événements récents, que de nouvelles injections de fonds soient sollicitées. La nature du financement du FMI est toutefois mal comprise par bien des détracteurs en ce que, au lieu d'exiger un crédit budgétaire, les fonds sont comptabilisés comme un placement. Les contributions versées au FMI portent ainsi des intérêts aux taux courants tout comme un dépôt dans une caisse de crédit ⁽²⁵⁾. Par contre, le degré de risque auquel les contribuables sont exposés dépend, en dernière analyse, de la probabilité que le FMI ne puisse pas faire face à ses obligations.

Certains de ceux qui voudraient réduire le rôle du FMI comme prêteur international de dernier recours aimeraient que sa principale fonction consiste à assurer une vérification impartiale externe de la situation des pays qui relèvent de sa compétence. En « donnant à un pays l'équivalent d'un 'sceau d'approbation' de sa bonne gestion le FMI aurait un impact profond sur la façon dont les marchés financiers perçoivent les risques liés à tout investissement dans ce pays. C'est finalement la sympathie des marchés financiers qu'un pays doit obtenir, car les fonds reçus du FMI, quoique souvent élevés, sont relativement faibles par rapport à l'ensemble des besoins financiers des pays. Par contre, le processus de vérification du FMI devrait reposer sur les résultats plutôt que sur l'ensemble des politiques que le pays adopte »⁽²⁶⁾.

La difficulté vient du manque de perspicacité dont le FMI a fait preuve lorsqu'il s'agit d'anticiper les problèmes. Même s'il s'est efforcé d'intensifier sa surveillance après la crise du peso mexicain, le Fonds n'a pas su sonner l'alerte au sujet des difficultés financières de l'Asie de l'Est. Il a même fait l'éloge de plusieurs de ces économies régionales juste avant le déclenchement de la crise. Dans *Perspectives de l'économie mondiale* de 1997, paru juste avant que le monde prenne connaissance des difficultés économiques de la Corée du Sud, le FMI

(25) « The fight to fund the Fund », *The Economist*, 21 février 1998, page 25.

(26) Michael Walker, « IMF is more suited to the role of an impartial monitor », *Financial Post*, 2 mai 1998, page 25.

n'anticipait aucunement une crise dans ce pays. Le rapport prédisait même que le taux de croissance de la Corée du Sud serait de 6 p. 100 en 1998.

Pourtant, l'approche du FMI se défend. Pour contrer l'argument massue du « risque moral », le FMI souligne lui-même que la plupart de ceux qui ont investi en l'Asie de l'Est – en valeurs mobilières ou en prêts aux grandes sociétés et aux banques – ont essuyé de lourdes pertes sur les marchés monétaires et boursiers et que beaucoup d'entreprises et d'institutions financières (tant étrangères que nationales) se sont retrouvées dans des difficultés financières graves, voire fatales⁽²⁷⁾. D'accord avec lui, M. Robert Solomon (expert invité, Brookings Institution) a fait remarquer au Comité que les intérêts privés « ne sont pas à l'abri des pertes du seul fait que le FMI intervient pour prêter à un pays dont la balance des paiements flanche » (15:6).

Les raisons pour lesquelles des gouvernements voudraient déclencher une intervention internationale en fomentant une crise financière ne sont d'ailleurs pas claires. « Pour commencer, il est outrancier d'affirmer que la possibilité de recourir aux programmes du FMI encourage une attitude irresponsable de la part des pays; aucun pays n'ira délibérément s'exposer à une crise, même si le soutien de la communauté internationale paraît acquis. Les épreuves économiques, financières, sociales et politiques sont trop douloureuses; les pays n'ont guère envie de conclure des programmes avec le FMI, sauf en cas d'absolue nécessité »⁽²⁸⁾. De plus, les chances qu'un dirigeant politique survive à une crise financière sont souvent réduites sensiblement.

« On ne saurait dire clairement comment la réforme du clientélisme tel qu'il se pratique en Indonésie et en Corée se réaliserait dans un libre marché, ni comment les mécanismes du marché feraient disparaître les liens serviles entre les banques et les conglomérats coréens, ni comment le libre marché se traduirait par plus de surveillance et de transparence dans les systèmes bancaires de ces pays ».

(M. Robert Solomon, expert invité, Brookings Institution)

Les partisans du Fonds font aussi valoir que les conditions rigoureuses dont l'aide du FMI est assortie sont une garantie suffisante que des crises semblables ne se reproduiront pas, éliminant ainsi le problème du « risque moral ». Ainsi, la Thaïlande, l'Indonésie et la Corée du Sud, ont accepté de modifier en profondeur leurs politiques économiques et les pratiques du secteur financier. Chacun de ces pays a dû accepter d'imposer plus de transparence et de reddition de comptes aux systèmes financiers, éliminant du même coup la collusion entre l'État, les banques et les entreprises, en plus d'ouvrir les marchés financiers internes aux intérêts étrangers. Il n'y a aucun doute que le FMI exigeait des réformes difficiles – trop pénibles selon certains – en

(27) Pourtant, de nombreux grands créanciers des banques ont été trop bien protégés des conséquences du bouleversement asiatique.

(28) « Causes et conséquences de la crise asiatique dans l'optique du FMI », *Bulletin du FMI*, 2 février 1998, page 22.

contrepartie de son aide financière. Sans cette possibilité d'imposer des conditions, souligne-t-on, ces réformes n'auraient peut-être pas de suite ou pourraient être reportées.

Le principal argument invoqué pour défendre le Fonds s'appuie toutefois sur les ramifications de l'inaction, tant dans la région qu'à l'échelle mondiale. Sans l'intervention du FMI, font observer ses partisans, les marchés monétaires de chaque pays auraient chuté de façon encore plus prononcée et plus d'entreprises auraient fait faillite⁽²⁹⁾. On peut même imaginer la possibilité que, sans l'aide conditionnelle du FMI, les pays de l'Asie de l'Est auraient pu contrer la montée des déficits externes par un recours accru aux dévaluations concurrentielles, voire à la réglementation du commerce et au contrôle des changes⁽³⁰⁾, ce qui n'aurait fait qu'aggraver la situation.

«... le FMI est le seul organisme qui puisse coordonner l'action lorsqu'il s'agit de pays souverains. Nous parlons d'intervention rapide, de crises financières mondiales qui nécessitent des injections de crédit massives et immédiates. Comme la croissance mondiale repose de plus en plus sur l'intermédiation financière internationale, nous ne pouvons pas risquer l'écroulement du système financier international. Il y a là un véritable rôle pour le FMI ».

(Mme Catherine Mann, attachée de recherche supérieure, *Institute for International Economics*)

L'ampleur et la rapidité des mouvements de capitaux privés mondiaux augmentent en outre fortement la nécessité d'une ultime ligne de défense contre les crises financières. Si l'on ne faisait rien pour contenir les dommages au départ, soutient-on, les difficultés actuelles se répandraient à d'autres régions du monde et auraient de graves répercussions sur l'économie mondiale. Si, par exemple, les entreprises de la Corée du Sud et d'autres pays asiatiques ne payaient pas leurs dettes, ce dont les institutions financières japonaises et, indirectement, les marchés financiers et les économies d'autres pays industrialisés se ressentiraient, cela pourrait provoquer une sérieuse récession économique mondiale ou même une dépression⁽³¹⁾. Selon les défenseurs du FMI, les risques de l'inaction conjugués aux effets de contagion éventuels dépassent les risques liés à l'envoi d'aide financière.

Dans la foulée de la crise du peso mexicain en 1994-1995, le FMI a joué un rôle important en s'assurant, par son intervention, que la contagion ne s'étende pas au reste de l'Amérique latine. La croissance économique mondiale n'a, de même, pas subi de contrecoups désastreux de la situation actuelle en Asie, du moins pas encore. On a jugé que, dans le cas de l'Asie, il ne valait pas la peine de courir les risques associés à l'inaction du FMI.

(29) La section suivante fera toutefois ressortir un désaccord à ce sujet, certains analystes attribuant en partie la détérioration des économies de l'Asie de l'Est directement aux politiques imposées par le FMI.

(30) Morris Goldstein, « The Asian Financial Crisis », *International Economics Policy Briefs*, Institute of International Economics : www.iie.com/news98-1.htm.

(31) D'autres sont d'avis que les autorités monétaires du Japon et d'autres pays pourraient adopter des mesures pour contenir la crise qui s'est manifestée dans leur système monétaire.

Le Comité est d'avis que l'abolition du FMI serait une réaction exagérée et que ses pays membres s'y opposerait. Un prêteur international de dernier recours peut atténuer la contagion « irrationnelle » des pays voisins par des crises financières externes. En assortissant son aide financière de conditions, le FMI peut aussi provoquer les changements institutionnels et politiques nécessaires pour améliorer les résultats économiques. Nous estimons donc pour ces raisons, entre autres, qu'il serait bien préférable de changer le mandat et les opérations du FMI de manière à en faire une institution mondiale plus efficace que de le démanteler.

B. L'intervention du FMI en Asie a-t-elle été adéquate?

Lorsque le FMI conclut des accords de sauvetage financier avec des pays, les pays bénéficiaires des prêts nécessaires pour éponger leurs créances étrangères doivent se livrer à des ajustements économiques et politiques de taille. En échange de milliards de dollars, les gouvernements bénéficiaires doivent, par l'imposition d'une politique monétaire rigoureuse, hausser les taux d'intérêt internes afin de freiner la fuite des capitaux et d'aider à stimuler l'intérêt des investisseurs et des prêteurs pour les pays touchés. Ils doivent aussi resserrer leur situation budgétaire afin de pouvoir faire face aux coûts de la restructuration financière et, dans certains cas, de réduire le déficit courant. Comme la situation financière et économique actuelle montre des signes de détérioration, le FMI a considérablement relaxé cette dernière exigence.

Les pays touchés doivent aussi, comme troisième et dernière exigence, entreprendre rapidement de restructurer leur secteur financier et de resserrer la réglementation et la surveillance financières. En fait, la restructuration du secteur financier et les autres réformes structurelles (qui consistent entre autres à défaire les liens entre les gouvernements, les banques et les entreprises et à les rendre plus transparents) sont au cœur de chacun des trois programmes d'aide conclus en Asie de l'Est. L'obligation d'ouvrir les marchés asiatiques aux étrangers, source de ressentiment considérable chez beaucoup d'Asiatiques, s'ajoute à cette liste. Selon le FMI, la réforme des banques, des sociétés de financement, des conglomérats et des monopoles d'État est une condition préalable importante pour redonner confiance aux pays et rouvrir aux marchés l'accès aux capitaux du secteur privé.

Il importe d'expliquer clairement que le FMI ne s'engage dans ces efforts de sauvetage, en exigeant des réformes en contrepartie, qu'à la demande du pays qui éprouve des difficultés financières. En général, l'appel au secours arrive lorsque la valeur de la monnaie du pays en question s'effrite, et souvent lorsque ses réserves de devises étrangères s'épuisent rapidement, comme ce fut le cas en Thaïlande et en Corée du Sud. Dans ces cas, le FMI est normalement considéré par le pays bénéficiaire, au moins aux premières étapes de la crise, comme un ami qu'on accueille à bras ouverts⁽³²⁾.

(32) Michael Walker (1998), page 25.

« Le Fonds et d'autres font valoir, a contrario, que sur le plan monétaire, il faut des taux d'intérêt suffisants pour que les gens veuillent détenir cette monnaie nationale. Par contre, si les taux d'intérêt sont excessifs, le système financier et les emprunteurs du pays en souffriront. Nombre de ces sociétés nationales ont cependant accumulé d'énormes créances en devises étrangères. Si la monnaie n'est pas stabilisée, le fardeau du service de cette dette leur infligera de lourdes pertes. Le FMI est en quelque sorte pris entre l'arbre et l'écorce ».

(M. James Powell, sous-chef, Département des relations internationales, Banque du Canada)

Le FMI estime que, pour freiner la sortie de capitaux lorsqu'une monnaie dégringole, une forte hausse, même temporaire, des taux d'intérêt s'impose. À mesure que les capitaux reviennent, que la confiance du secteur privé et la stabilité économique se rétablissent, l'on peut réduire les taux d'intérêt sans faire grand tort à l'économie. Selon le FMI, « personne n'a inventé d'autre façon de rétablir la confiance lorsque les cours d'une devise s'effritent ou s'effondrent que de réactiver la politique monétaire et de hausser les taux d'intérêt à un niveau susceptible de créer, sinon les conditions suffisantes, les conditions nécessaires pour redonner confiance »⁽³³⁾.

L'autre solution serait, aux yeux du FMI, de laisser la monnaie poursuivre sa glissade. Les entreprises grevées de lourdes créances en devises étrangères, auxquelles une réduction prononcée du taux de change fait plus de tort qu'une hausse « temporaire » des taux d'intérêt, s'en ressentiraient cependant. « D'autre part, lorsqu'on tarde à agir sur les taux d'intérêt, la confiance continue de fondre. La hausse des taux d'intérêt requise pour stabiliser la situation risque alors d'être beaucoup plus forte que si une mesure décisive avait été prise au départ. En fait, l'hésitation à resserrer vivement les taux d'intérêt au début a contribué de façon notable à prolonger la crise.⁽³⁴⁾ »

Comme les conditions rigoureuses dont le FMI assortit son aide entraînent souvent de lourdes pertes d'emplois et de revenus, elles ne sont guère populaires auprès de la population. Si la situation se prolonge, le marasme économique qui en résulte pourrait susciter une opposition politique aux réformes imposées et ouvrir la voie à un retour en force des intérêts commerciaux et bureaucratiques inhérents.

Outre le débat sur l'opportunité pour le FMI d'intervenir dans les pays asiatiques, les opinions divergent quant à l'à-propos de l'aide fournie. La situation financière en Asie a montré, jusqu'ici, peu de signes de redressement. Pour les partisans des programmes de sauvetage traditionnels du FMI c'est à cause de la réticence initiale des dirigeants asiatiques à donner suite aux changements demandés. La décision de pays comme l'Indonésie et la Corée du Sud de céder, à contrecœur peut-être, aux exigences du FMI y a remédié en partie.

(33) Bruce Stokes, « A Conversation With Camdessus », *National Journal*, 14 février 1998, page 359.

(34) « Fischer expose les politiques imposées par le FMI pour minimiser l'impact de la crise asiatique », *Bulletin du FMI*, 12 avril 1998, page 100.

Le FMI a, dans le passé, fourni de l'aide d'urgence à des gouvernements en faillite (exemple, le Mexique en 1994-1995 et les pays latino-américains dans les années 1980) sans s'occuper des créances étrangères des banques et des entreprises industrielles. Les difficultés auxquelles il s'attaque d'habitude – les déficits budgétaires et commerciaux élevés – étaient inexistantes en Indonésie et en Corée du Sud. Les problèmes venaient plutôt des systèmes financiers improductifs et du clientélisme, qui se trouvent en dehors de son cadre d'activité normal. Certains se demandent même si le fait de recourir à sa méthode de sauvetage traditionnelle dans les pays dont l'économie réelle (non financière) est saine ne tend pas à exacerber plutôt qu'à atténuer la situation de crise.

Au fonds, le FMI s'attaque à une crise de liquidités temporaire chez les grandes sociétés et les banques de ces pays plutôt qu'à un problème d'insolvabilité fondamentale. Il cherche de plus en plus à gérer des questions microéconomiques pour tenter d'éliminer les obstacles structurels à la stabilité macroéconomique et à une croissance soutenue. Cela consiste entre autres à combler les lacunes des systèmes financiers nationaux tout en rehaussant la transparence et la reddition de comptes des administrations publiques et des grandes sociétés.

Cette nouvelle orientation en a conduit plusieurs à s'interroger sur le degré d'intrusion du FMI dans ce qui est souvent perçu comme les affaires internes courantes de pays souverains. Un nouveau ressentiment surgit à l'égard du FMI – et, par extension, des États-Unis, perçu comme la principale force derrière l'action interventionniste du FMI – dans les pays asiatiques les plus touchés par la crise. Ce ressentiment né de ce que la population perçoit comme une perte de souveraineté conduit de plus en plus à une nouvelle expression de nationalisme et d'opposition aux forces qui, en poussant à la mondialisation, assujettissent la région à des influences externes.

Pour les adversaires de cette approche agressive et globale le fait d'assortir les prêts du FMI de conditions aggrave grandement la situation de l'économie réelle des pays concernés. D'autre part, les interventions du FMI l'éloignent de sa mission première, qui est de fournir des liquidités à court terme aux pays frappés par des problèmes de balance des paiements. Il était urgent de refinancer les créances à court terme des grandes sociétés, pas d'imposer le programme traditionnel d'austérité nationale du FMI et un régime économique de type occidental, mesures que plusieurs jugent peu utiles pour résoudre des problèmes de balance des paiements. « Le FMI devrait offrir les conseils techniques et l'aide financière restreinte dont le pays a besoin pour parer à une crise de liquidités et créer une situation qui rend une rechute peu probable. Il ne devrait pas profiter de l'occasion pour imposer d'autres changements qui, si utiles soient-ils, ne sont pas nécessaires pour régler le problème de balance des paiements, d'autant plus qu'il appartient au système politique national de les apporter »⁽³⁵⁾.

Une grande partie des reproches adressés au FMI ont trait à l'association de programmes d'austérité aux initiatives de sauvetage financier. De moins en moins de gens restent convaincus que les remèdes habituels du FMI (taux d'intérêt élevés, hausse des taxes et impôts, compressions budgétaires, et ainsi de suite) régleront la crise asiatique et déboucheront sur des marchés financiers plus rationnels. L'économiste en chef bien connu de la Banque mondiale et

(35) Martin Feldstein, « Refocusing the IMF », *Foreign Affairs*, mars-avril 1998, page 27.

ex-président du Comité des conseillers économiques du président Clinton, Joseph Stiglitz, s'en est pris au FMI là-dessus. D'après lui, les mesures d'austérité du FMI ont éloigné les investisseurs et causé une certaine panique; le FMI aurait aussi exagéré la crise dans des pays qui connaissaient habituellement peu d'inflation, un budget équilibré et des taux d'épargne élevés. Comme il insistait sur des taux d'intérêt élevés, une forte réduction des dépenses publiques et la fermeture de banques en échange de son aide financière, les investisseurs, rendus conscients des risques associés au pays, ont pris peur inutilement. Cette réaction a entraîné une fuite de capitaux tant des entreprises stables que de celles qui éprouvaient des difficultés pour les mettre en sécurité (États-Unis, Europe).

M. Stiglitz s'est demandé notamment si l'imposition de taux d'intérêt élevés a apporté l'incitation voulue aux investisseurs et aux prêteurs et leur a redonné confiance. Selon lui, les taux d'intérêt élevés signalent aux investisseurs que le risque de voir beaucoup d'emprunteurs, sinon tous, en situation de cessation de paiement s'est accru considérablement. Il s'ensuit que les sorties de capitaux continuent de plus belle et que les devises pataugent, comme en témoigne la réalité asiatique actuelle. En réalité, les taux d'intérêt élevés ont déprimé les économies locales sans empêcher une forte érosion de la valeur des monnaies; les entreprises saines ont donc plus de mal à assurer le service de leur dette ou à financer leur expansion, notamment par l'accroissement des exportations. Pendant ce temps, d'autres conditions d'austérité du FMI la réduction des dépenses publiques, les majorations de prix et la fermeture des banques insolubles, nuisent aux résultats économiques.

Jeffrey Sachs, professeur de sciences économiques à l'université Harvard, est aussi de cet avis; selon lui, les politiques d'austérité du FMI sont à l'origine d'un resserrement sérieux du crédit et d'une forte montée tant du nombre d'entreprises en faillite que du niveau des fuites de capitaux. Il soutient que les mesures d'austérité et les fermetures de banques imposées par le FMI ont aggravé la crise financière en Asie. « Plusieurs grandes banques asiatiques ont cessé soudain, à l'instar des banques étrangères, de consentir des prêts. Elles se soucient davantage de redresser leur bilan (en augmentant le capital et les liquidités) que de financer les entreprises. Les taux d'intérêt élevés exigés par le FMI conjugués au tarissement des prêts bancaires internes, et le retrait des capitaux étrangers poussent rapidement à la faillite bien des entreprises saines par ailleurs »⁽³⁶⁾. Selon Sachs, dans les trois situations de renflouement du FMI en Asie, les monnaies locales et les marchés boursiers ont été poussés encore plus à la baisse par les exigences du FMI.

Martin Feldstein a également critiqué sévèrement, dans *Foreign Affairs*, la méthode traditionnelle d'ajustement structurel du FMI, en soutenant qu'elle ne s'imposait pas en Corée du Sud. Il fallait plutôt « persuader d'abord les créanciers étrangers de continuer d'avancer des fonds et de refinancer les prêts existants à leur échéance. Il suffisait pour y arriver, sans que le FMI doive garantir les prêts en souffrance, de persuader les prêteurs que le manque de réserves adéquates de devises étrangères de la Corée était temporaire. En mettant l'accent sur les problèmes structurels et institutionnels de l'économie coréenne, le programme et le discours du FMI ont donné l'impression contraire. On ne saurait blâmer les créanciers qui ont écouté le FMI

(36) Jeffrey D. Sachs, « Fixing the IMF Remedy », *The Banker*, février 1998, page 17.

de conclure que la Corée serait incapable d'assurer le service de sa dette à moins d'un remaniement profond de son économie »⁽³⁷⁾.

Pour sa part, *The Economist*, selon lequel le problème de l'Asie de l'Est découle, non pas d'une flambée inflationniste et d'excès financiers, mais de l'inefficacité totale du système financier, s'est demandé si le remède traditionnel du FMI, c'est-à-dire l'austérité budgétaire et le resserrement de la politique monétaire en vue de freiner l'inflation et de soutenir la devise, est opportun. Des compressions budgétaires s'imposent peut-être selon *The Economist*, mais le FMI, qui commence d'ailleurs à le reconnaître, a souvent péché par excès dans les hausses d'impôt et les réductions des dépenses publiques exigées, au point de produire l'effet contraire. Dans le passé, le FMI a fait preuve de souplesse à l'égard des objectifs financiers fixés lorsque la croissance se révélait plus faible que prévue, et il a cessé depuis d'imposer des exigences financières aussi radicales. De plus en plus de gens reconnaissent cependant que le resserrement de la politique monétaire exigé entrave toute reprise.

On a reproché enfin au FMI – et au gouvernement américain – d'avoir sauvegardé les marges bénéficiaires des banques internationales et de leurs grands emprunteurs. Bien que certaines banques aient ajouté à leurs réserves pour mauvaises créances en prévision de radiations éventuelles, toutes ne l'ont pas fait. De plus, le montant de ces provisions a été très modeste⁽³⁸⁾. Alors que les pertes des banques ont été minimales, la fiscalité alourdie et la nouvelle dévaluation des devises ont frappé durement la population des pays en cause.

La situation financière et économique demeure mauvaise en Asie de l'Est; selon les indications préliminaires, les politiques imposées par le FMI auraient même été nuisibles. Le resserrement de la politique monétaire n'a pas redonné aux investisseurs la confiance espérée et les mesures d'austérité imposées par le FMI ont infligé beaucoup de souffrances aux populations touchées. Même le président de la Banque mondiale, M. James Wolfensohn, a déclaré qu'il souhaiterait que les programmes de sauvetage financier établis attachent plus d'importance aux préoccupations sociales (comme le chômage). Préoccupé par les coûts économiques de cette intervention dans la crise asiatique, le Comité aimerait que l'approche du FMI fasse l'objet d'un examen approfondi. L'idéal serait de confier cet examen à un organisme indépendant de haut niveau et impliquerait l'examen d'options de financement alternatives, comme la création d'un Fonds monétaire asiatique⁽³⁹⁾. Un tel fonds, proposé en août 1997 par le Japon, permettrait de consentir rapidement des prêts aux pays membres en situation financière difficile grâce à la position créditrice nette de la région. Le Comité recommande donc :

(37) Martin Feldstein (1998), page 31.

(38) Robert E. Litan, « A Three-Step Remedy for Asia's Financial Flu », *Brookings Policy Brief Series no. 30*, février 1998 : www.brook.edu/PA/Policy.Briefs/pb30.htm, page 9.

(39) Pour de plus amples détails sur la proposition d'un Fonds monétaire asiatique, voir Robert Wade et Frank Vencoso, « Two Views on Asia », *The Economist*, 7 novembre 1998, page 19-21.

Recommandation 2 :

Que, pour rendre le FMI plus efficace, le gouvernement fédéral propose aux autres membres du FMI d'entreprendre un examen approfondi et indépendant de haut niveau tant du mandat global du FMI que de sa stratégie face à la crise financière asiatique. Une partie de cet examen devrait être consacrée à l'évaluation de formules de financement de rechange telles que le développement d'un Fonds monétaire asiatique basé dans la région. Si d'autres programmes d'assistance financière devenaient nécessaires, qu'ils soient coordonnés par le FMI ou tout autre groupe financier, il faudrait prendre en compte plus explicitement leur impact sur les sociétés touchées.

C. Amélioration de la structure du système financier mondial

Le système financier mondial actuel est de plus en plus critiqué. « Le principal problème vient du fait que, même si les marchés financiers sont beaucoup plus intégrés que les marchés des produits et que le capital est beaucoup plus mobile que les autres facteurs de production, il n'y a, contrairement au commerce, aucune intendance mondiale des transactions financières internationales. Ce qui plus est, les structures internationales actuelles sont non seulement inadéquates mais asymétriques; elles sont plutôt conçues pour astreindre les emprunteurs à plus de discipline que pour réglementer les bailleurs de fonds. C'est tout le contraire des systèmes financiers nationaux. Les structures internationales visent d'autre part à gérer les crises plutôt qu'à les prévenir »⁽⁴⁰⁾.

Un mouvement destiné à renforcer les structures financières mondiales est quasi inévitable dans le sillage de la crise financière asiatique. Chacun s'entend de plus en plus pour dire que des changements profonds s'imposent, pas seulement des palliatifs.

On cherche déjà à dégager un consensus sur la conception de cette nouvelle structure financière mondiale. Une série d'initiatives destinées à éviter les crises financières plutôt qu'à les gérer commence d'ailleurs à se dessiner. L'amélioration quantitative et qualitative des données financières que chaque pays rend publiques, la réglementation plus stricte des banques et des autres institutions financières, et la réduction ou l'élimination des protections accordées aux banques internationales et aux investisseurs qui s'engagent dans des pratiques de prêt et d'investissement risquées comptent parmi les mesures à l'étude.

Une amélioration du « système d'alerte » adopté aux réunions de Halifax en 1995, après la crise du peso mexicain, s'impose certes; alors que ce système oblige les pays membres du FMI à mieux exposer leur santé économique et financière, un urgent besoin de transparence dans

(40) Yilmaz Akyuz, « The East Asian Financial Crisis : Back to the Future? » : www.unicc.org/unctad/en/pressref/prasia98.htm, page 9.

l'information sur la situation financière de chaque pays persiste, comme le montre la situation de la Corée du Sud. Puisqu'il n'a pas les ressources humaines requises pour surveiller constamment les institutions et systèmes financiers asiatiques, le Fonds dépend absolument des pays eux-mêmes pour lui fournir les données nécessaires. Le personnel du FMI doit obtenir en temps opportun des chiffres exacts sur les devises qui composent la dette externe de chaque pays et ses échéances, sur les réserves en devises étrangères, sur le passif des banques centrales, sur le nombre et la valeur des prêts non productifs et sur d'autres éléments importants. Le besoin de transparence s'étend aussi, il va de soi, à toute la structure économique des pays (nous l'avons vu en traitant des « Leçons apprises ») et aux activités internes du FMI lui-même (voir ci-après).

Lors des réunions du printemps du FMI et de la Banque mondiale tenues à Washington en avril 1998, le Comité intérimaire des politiques du FMI a adopté un « code de bonnes pratiques » afin d'accroître la qualité et l'actualité des rapports nationaux sur les principaux indicateurs économiques comme la dette étrangère, les réserves et les déficits commerciaux. L'idée fondamentale était de permettre aux investisseurs éventuels de mieux évaluer les finances de chaque pays. Bien que les gouvernements nationaux ne soient pas tenus d'appliquer le code, le FMI espère que les investisseurs privés seront plus portés à traiter avec les pays qui respectent les normes, stimulant ainsi la diffusion d'information dans d'autres pays qui souhaitent attirer des capitaux d'investissement.

La piètre qualité des données de certains pays et son incapacité à prévoir les problèmes se sont conjuguées pour entraver la capacité du FMI d'assurer ce qui a fait défaut en Asie de l'Est : un mécanisme de contrôle et de surveillance efficace. Bien avant le déclenchement de la crise financière asiatique, une vive montée des déficits courants à cause des fortes injections de capitaux étrangers, de la flambée des marchés immobiliers, des structures bancaires aussi faibles que corrompues et des systèmes inefficaces de réglementation des banques, était manifeste. Le FMI a bien tenté d'alerter certains pays à ces problèmes, notamment la Thaïlande un an complet avant que ses problèmes monétaires se concrétisent, mais il ne l'a pas fait dans tous les cas. La gravité des problèmes d'endettement privé de la Corée du Sud n'a été ni détectée ni prévue, par exemple⁽⁴¹⁾, et le FMI n'a pas su prédire l'ampleur de la contagion qu'aurait la crise financière. Aucun doute que le FMI doive améliorer l'efficacité de ses cris d'alarme et la qualité de ses prévisions économiques, surtout en cas de crise. Autrement, le scepticisme continuera se planer sur ses compétences de surveillance économique.

Tout effort de réforme devra nécessairement englober une révision du mandat et des activités du FMI dont les pouvoirs sont limités à l'heure actuelle. L'organisme ne saurait, par exemple, en contrepartie de son aide financière, prendre des mesures pour convaincre des dirigeants politiques récalcitrants à procéder aux réformes financières et autres en prévision d'une crise, ni exiger unilatéralement que les pays membres mettent fin aux emprunts étrangers excessifs, tentent d'enrayer les pratiques de prêt inacceptables ou assurent la bonne gestion des affaires publiques (ce qui consiste entre autres à établir un cadre juridique et institutionnel adéquat, à créer un régime politique ouvert et transparent afin de réduire la subornation et la corruption, et

(41) En fait, quelques jours avant que la crise n'éclate en Corée du Sud, des économistes du FMI prônaient par mégarde le modèle économique de ce pays comme modèle que les autres pays devraient imiter.

ainsi de suite). Il ne peut obtenir ces changements que par les conditions dont il assortit ses programmes d'aide financière d'urgence, et encore seulement si on l'appelle au secours.

M. Bruce Rayfuse (directeur intérimaire, Division des finances internationales et des analyses économiques, ministère des Finances) a rappelé au Comité que, bien que le FMI puisse conseiller des réformes structurelles, ce qu'il fait volontiers, le pays en question n'est aucunement tenu d'y donner suite à moins de solliciter son aide. Le FMI prétend avoir averti la Thaïlande en privé, au moins un an avant que le baht ne soit pris dans la tourmente, que son déficit courant élevé, sa monnaie surévaluée, la flambée de l'immobilier et son système bancaire aussi faible que surexposé rendaient sa situation intenable. Il est regrettable que la Thaïlande ait préféré ignorer ces conseils jusqu'à ce que la crise éclate.

À première vue, la solution évidente serait que le FMI rende publique l'information dont elle dispose sur chaque pays. Cette façon de faire présente cependant au moins deux difficultés. D'abord, la publication de renseignements confidentiels pourrait compromettre son privilège d'accès à l'information et son rôle de conseiller auprès des gouvernements nationaux. La diffusion de données financières très détaillées sous forme de « mauvais bulletin » de la part d'un organisme aussi en vu que le FMI risquerait aussi d'avoir des résultats fâcheux et de déclencher une crise financière car certains investisseurs réagiraient vraisemblablement en retirant leurs capitaux⁽⁴²⁾. Malgré cela, le FMI a réalisé des progrès en ce sens qu'il diffuse maintenant plus de données recueillies sur les pays membres et tente d'autre part de persuader les divers pays de publier plus d'information.

La nécessité de mieux surveiller les institutions financières et les systèmes bancaires est un autre aspect important de l'effort de réforme. Aucun organisme mondial n'en a actuellement le mandat ou la capacité. Avant la crise asiatique, un comité mondial des organismes de réglementation chapeauté par la Banque des règlements internationaux en Suisse n'avait guère réussi à convaincre les pays à renforcer les normes internationales de réglementation des banques. En septembre 1997, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire publiait cependant vingt-cinq principes de base sur la bonne surveillance des banques destinés à servir d'ouvrage de référence aux organismes de réglementation des banques du monde entier (voir l'annexe 2). Reconnaissant la validité de normes et de codes de bonnes pratiques internationaux dans le secteur bancaire, le FMI accroît actuellement ses efforts pour diffuser ces « pratiques idéales » dans le cadre de son activité de surveillance normale. Estimant souhaitable que les gouvernements des pays aux économies émergentes adoptent officiellement ces consignes, le Comité recommande :

(42) Stanley Fischer (1998), page 5.

Recommandation 3 :

Que le gouvernement du Canada encourage par tous les moyens les gouvernements du monde entier à adopter les Principes de base de la bonne surveillance des banques proposés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire comme lignes directrices réglementaires.

Le Canada et la Grande-Bretagne mettent de l'avant des propositions visant à renforcer le système bancaire de chaque pays en exigeant que leur régime de réglementation soit examiné et coté par un organisme international qu'il reste à déterminer. L'initiative canadienne, entérinée par les dirigeants du G-7 en mai, ajouterait un nouveau « chien de garde » des finances internationales chargé de superviser les organismes nationaux de réglementation des banques. Ce « secrétariat » relativement petit, dont le personnel proviendrait des ressources actuelles tant du FMI que de la Banque mondiale, se livrerait chaque année à un examen des systèmes nationaux de réglementation financière, dont des examens confiés à des experts financiers de divers autres pays.

Les résultats seraient rendus publics au profit des investisseurs éventuels, qui pourraient ainsi mieux déterminer si les organismes nationaux de réglementation des banques respectent les normes internationales de transparence et de reddition de comptes. Le fait d'assujettir ainsi les pays à des examens par des experts d'autres pays devrait, espère-t-on, pousser les pays dont la réglementation financière laisse à désirer à rehausser, avec le temps, leur réglementation et leurs résultats. L'objectif global serait de prévenir, dans la mesure du possible, de nouvelles crises comme celle de l'Asie. Comme le secteur bancaire national est souvent le point de départ des crises financières externes, il est important de bien réglementer ce secteur vital.

Le Comité partage l'avis du ministre des Finances du Canada, l'honorable Paul Martin, qui préconise un mécanisme international de surveillance bancaire à l'échelle mondiale. Pour éviter de diluer leurs mandats, il estime que ce mécanisme devrait sortir du cadre du FMI et de la Banque mondiale. Le Comité recommande donc :

Recommandation 4 :

Que le gouvernement du Canada examine tant sur le plan bilatéral, avec divers pays, que dans des assemblées internationales l'idée d'un organisme de surveillance mondial des organismes nationaux de réglementation des banques. Cette surveillance internationale devrait se faire, le cas échéant, en dehors du cadre actuel du FMI et de la Banque mondiale.

« La participation du secteur privé dès le départ est l'un des aspects en cours de discussion. Au lieu de demander au FMI de financer l'affaire, laissons les gens ouvrir leurs goussets, puis obtenons la participation des banques. Les institutions financières seront ainsi aux premiers rangs, avec le FMI, pour trouver une solution. Ainsi, les investisseurs ne pourront pas se tirer avec l'argent du FMI ».

(M. James Powell, sous-chef, Département des relations internationales, Banque du Canada)

L'attention se tourne également vers des réformes générales du FMI afin de s'assurer de remédier à l'instabilité financière sans créer des problèmes de « risque moral » à long terme. Les banques qui ont contribué à la crise par une activité de prêt excessive doivent acquitter leur part des coûts de la tourmente financière. Une façon de s'assurer que le secteur privé contribue au coût du sauvetage, tout en contribuant à décourager les activités de prêt risquées à l'avenir, serait de l'amener à participer beaucoup plus tôt dans la formulation du programme d'aide internationale du FMI, par des moyens comme les moratoires sur les créances⁽⁴³⁾. La nécessité de rééchelonner de façon plus méthodique la dette extérieure privée afin de réduire les incertitudes nées des crises financières est un élément essentiel de ces efforts de réforme. Toutes les possibilités de rééchelonnement doivent être discutées et examinées.

Le FMI a lui-même été prié à plusieurs reprises de rendre son propre processus décisionnel beaucoup plus transparent. Comme le Fonds publie actuellement peu de documents pour expliquer ses décisions, il est difficile de faire une analyse critique de ses résultats. Il n'a d'ailleurs pas suivi l'exemple de la Banque mondiale qui vient de publier une étude sur son efficacité.

Il est ironique que, à un moment où il réclame plus de transparence aux gouvernements asiatiques dans leur secteur financier et dans la forme de leur gestion des affaires publiques et des entreprises, le FMI « demeure une des bureaucraties les plus secrètes du monde. L'opacité de l'organisme sape sa crédibilité et lui permet d'éviter de rendre des comptes »⁽⁴⁴⁾. Les législateurs des États-Unis et d'autres pays ont reproché au Fonds de demander une reconstitution du capital sans ouvrir ses livres à un examen externe. D'avis qu'il est urgent d'améliorer la situation sur ce plan, le Comité recommande :

(43) James Powell (1998), page 6.

(44) Ian Vasquez, « The IMF : Bad Watchdog with a Bad Attitude », CATO: www.cato.org/dailys/3-16-98.html. page 1.

Recommandation 5 :

Que le gouvernement du Canada tente de convaincre les autres pays membres du FMI de la nécessité de rendre le processus décisionnel et les opérations de l'organisme plus transparents. Il faudrait à tout le moins l'obliger à expliquer pleinement les exigences et les conditions dont ses prêts sont assortis, à exposer la motivation de ses activités de prêt et à décrire plus en détail les résultats de ses efforts de surveillance nationaux.

D. Le pour et le contre du contrôle des mouvements de capitaux à court terme

Pendant presque toute la décennie actuelle, la libre circulation des capitaux a considérablement bénéficié aux marchés naissants et aux pays en développement. En leur permettant d'importer non seulement des capitaux, mais des idées et des techniques, la libéralisation des marchés des capitaux a laissé ces économies croître plus rapidement qu'elles ne l'auraient fait autrement. La hausse du niveau de vie a suivi.

Cette libéralisation a également eu pour effet cependant d'augmenter la volatilité des capitaux à court terme et peut-être, au dire du FMI lui-même, la fréquence des crises financières. « Par suite de la mondialisation des marchés financiers et de la tendance apparente des investisseurs à réagir avec exubérance au succès, mais à tarder à réagir aux premiers signes d'inquiétude, puis à trop réagir aux changements d'opinion, il se peut fort bien que le risque de crises augmente tout comme la possibilité de contagion internationale »⁽⁴⁵⁾

Ce qui s'est passé récemment en Asie montre clairement ce qui peut se produire lorsque, à défaut de secteur financier sain, des économies dépendent trop des capitaux étrangers à court terme. Tout au long de la décennie, beaucoup de gouvernements asiatiques ont été encouragés à libéraliser la circulation des capitaux, permettant ainsi à leurs entreprises et à leurs banques d'emprunter à l'étranger. Il en a résulté, pour la seule année 1996, dans les cinq pays de l'Asie de l'Est qui posent problème (Indonésie, Malaisie, Corée du Sud, Thaïlande et Philippines), l'entrée massive de 93 milliards de dollars US en capitaux privés étrangers qui a provoqué une flambée des emprunts et des bulles spéculatives sur les marchés boursiers et immobiliers. L'année suivante, cependant, des investisseurs pris de panique retiraient de ces pays 12 milliards de dollars US. Cette fluctuation de 105 milliards de dollars US correspond à 11 p. 100 du PIB total de ces cinq pays.

La fuite des capitaux étrangers à l'origine de la crise asiatique, l'effondrement des devises de la région et les dislocations économiques qui en ont résulté dans les économies naissantes et ailleurs ont rappelé au monde les conséquences parfois néfastes de la libéralisation des

(45) Fonds monétaire international, *Perspectives de l'économie mondiale*, mai 1998, page 7.

mouvements de capitaux. Dans la foulée des événements en Asie, en Russie et en Amérique latine, certains préconisent des mesures pour lutter contre la forte volatilité des capitaux qui peut paralyser les pays en développement et empêcher la spéculation de plus en plus fréquente sur les devises. Faut-il contrôler les flux de capitaux à court terme pour mettre les économies à l'abri de l'instabilité et des crises?

1. Les arguments en faveur du contrôle des changes

Les partisans du contrôle des changes soutiennent que la libéralisation des marchés financiers conduit à une spéculation excessive et à une mentalité de mouton chez des investisseurs enclins à paniquer lors des crises financières.⁽⁴⁶⁾ Les réactions d'investisseurs pris de panique ont affecté presque tous les pays de l'Asie de l'Est qui ont libéralisé les flux de capitaux, y compris ceux dont le secteur financier est sain, comme Singapour. La fuite des capitaux à court terme qui s'en est suivie a provoqué une vague de faillites d'entreprises et une récession économique régionale. Ce n'est pas une coïncidence si la Chine, qui n'a pas libéralisé son compte-capital, a résisté à la turbulence des marchés financiers beaucoup mieux que nombre de ses voisins.

Certains s'interrogent aussi, vu le coût élevé des inévitables crises financières, sur les avantages de la libre circulation des capitaux. Dans un numéro récent de *Foreign Affairs*, un éminent spécialiste du commerce international de l'université Columbia, Jagdish Bhagwati, écrivait : « Les énormes avantages attribués à la libre circulation des capitaux me paraissent exagérés. Ces affirmations restent à prouver, et les participations directes au capital peuvent être tout aussi profitables ou presque »⁽⁴⁷⁾ Personne ne conteste que les investissements étrangers directs à long terme soient favorables à la croissance économique; la controverse porte sur l'efficacité des capitaux à court terme comme outil de développement économique.

Il a été démontré que les capitaux à court terme, souvent appelés « capitaux fébriles », ne contribuent guère au développement économique et qu'il faut les contrôler. Pour donner un exemple, le Chili avait, jusqu'à tout récemment du moins, libéralisé son compte-capital sauf pour les mouvements de capitaux à court terme. Les entreprises qui empruntaient à l'étranger devaient déposer pendant un an 30 p. 100 de la somme dans un compte sans intérêts à la banque centrale. Les partisans du contrôle des changes considéraient la politique chilienne, qui équivalait à un impôt sur les entrées de capitaux, comme une forme prudente de libéralisation des flux de capitaux. Précisons cependant que la banque centrale du Chili a supprimé cette obligation afin de stimuler les entrées de capitaux qu'elle se souciait avant de restreindre.⁽⁴⁸⁾

Pour parer aux retraits soudains et massifs de capitaux internationaux hors des pays en développement qui éprouvent des difficultés financières et amener les investisseurs privés à

(46) Julie Kosterlitz, « Thriving on Crisis », *National Journal*, 7 février 1998, page 286.

(47) Jagdish Bhagwati, « The Capital Myth: The Difference between Trade in Widgets and Dollars », *Foreign Affairs*, mai/juin 1998, page 7.

(48) Alors que le Chili a renoncé au contrôle des changes, la Malaisie l'a récemment adopté.

contribuer à résoudre les crises financières mondiales, le ministre des Finances du Canada préconise un mécanisme de retardement ou « clause moratoire d'urgence »⁽⁴⁹⁾. Il s'agirait d'imposer un gel temporaire sur les contrats financiers transfrontaliers dans l'éventualité où le retrait des capitaux à court terme mettrait en péril le retour à la stabilité financière du pays en question.

D'autres ajustements proposés au système financier actuel visent à corriger l'impression qu'il n'assure pas la meilleure utilisation possible des capitaux privés. Pour lutter contre la spéculation sur les devises, on pourrait instituer ce qu'on appelle la taxe Tobin, du nom de l'économiste qui aurait le premier préconisé cette solution en 1972. Cette taxe symbolique⁽⁵⁰⁾ serait prélevée sur la valeur des opérations de change au comptant. Assez élevée pour dissuader ceux qui spéculent excessivement sur les devises, elle n'empêcherait pas pour autant les investissements authentiques. L'adoption d'une telle taxe n'a fait l'objet d'aucun consensus international.

Signalons enfin la Société internationale d'assurance-crédit que propose le financier international bien connu George Soros. Ce nouvel organisme garantirait contre paiement de droits les prêts privés jusqu'à concurrence d'une limite fixée par les dirigeants⁽⁵¹⁾, mais seulement après avoir reçu des emprunteurs toutes les informations financières nécessaires. Les bailleurs de fonds pourraient prêter davantage, mais à leurs risques et périls.

2. Les dangers du contrôle des changes

La plupart des économistes soutiennent, à l'opposé, que la libéralisation généralisée des mouvements de capitaux favorise l'efficacité économique par une meilleure affectation de l'épargne et des investissements dans le monde. La libre circulation des capitaux favoriserait la croissance économique en ouvrant les économies naissantes à un vaste réservoir de capitaux et en augmentant le rendement des capitaux investis. Même après la dégringolade de leur production économique, la plupart des pays est-asiatiques les plus durement touchés n'ont reculé en moyenne que d'un sixième de la croissance enregistrée par habitant au cours des dix dernières années.

En dépit des gains impressionnants à long terme, la crise qui frappe les marchés naissants sensibilise un nombre croissant d'experts à la nécessité de modifier les arrangements financiers actuels. Pour les adversaires du contrôle des changes, il serait hasardeux de prendre des mesures radicales. « Lorsque les systèmes financiers nationaux s'effondrent faute d'infrastructures institutionnelles adéquates, la solution n'est pas de retourner à un régime moins turbulent, et

(49) « Finance Minister announces Six-point Canadian Plan to Deal with Global Turmoil », *Finance Canada News Release*, 98-094-29 septembre 1998, page 5-6.

(50) Les partisans de la taxe Tobin proposent de la fixer à un niveau oscillant entre 0,1 et 0,5 p. 100.

(51) Reste à savoir a) si les dirigeants sauraient s'entendre sur le niveau d'endettement optimal et b) si le seuil fixé entraînerait une montée automatique des prêts assurés à ce niveau.

moins prospère de contrôle des changes, mais de renforcer les institutions nationales requises pour participer au système international actuel. »⁽⁵²⁾

Les systèmes de contrôle des capitaux ou les taxes sur les mouvements de capitaux (à la Tobin) posent au moins trois problèmes. D'abord, les restrictions à la sortie finissent toujours par être contournées parce que, contrairement aux entrées, les investisseurs ont le plus vif intérêt à trouver moyen d'y arriver. Par ailleurs, les opérations de change peuvent se déplacer vers les pays qui ne les taxent pas. Il est difficile d'envisager un scénario où tous les pays s'entendraient pour imposer une taxe Tobin.

Ensuite, le contrôle des changes peut avoir pour effet de chasser les investisseurs, qui se méfient à raison des pays où leurs fonds sont frappés de restrictions. Dans le cas de la Malaisie, qui a érigé un bouclier autour de sa devise et de son marché boursier au début de septembre dans l'espoir que sa banque centrale puisse abaisser les taux d'intérêt au-dessous de ce que les marchés financiers internationaux exigeraient autrement, les analystes prédisent déjà une chute notable de l'investissement étranger. En outre, le contrôle des changes finit souvent par affecter toute la gamme des entrées de capitaux privés, y compris les investissements directs étrangers essentiels à la croissance des pays en développement.

Enfin, le contrôle des changes peut faire partir en fumée la discipline que l'économie internationale apporte aux politiques internes. Lorsque des politiques que le marché juge malsaines sont adoptées, les sorties de capitaux provoquent des rajustements utiles. La Thaïlande et la Corée du Sud, par exemple, ont procédé à de profondes réformes qui leur ont permis de réduire sensiblement les taux d'intérêt sans placer leur devise sur une pente savonneuse. D'autre part, le contrôle des changes est souvent considéré comme un moyen dont les gouvernements se servent afin de retarder ou d'éviter les réformes nécessaires pour éviter les crises financières. Il y a tout lieu de croire que des pays comme la Chine ont évité, dans les années 1990, de se lancer dans des réformes qui auraient renforcé leurs institutions financières et favorisé leur croissance économique.

Pour que la libre circulation des capitaux porte ses fruits à bien moindre coût, une amélioration des systèmes financiers et des politiques économiques des pays émergents s'impose. La crise financière asiatique montre combien il est imprudent d'ouvrir son économie aux entrées de capitaux sans en même temps solidifier le secteur financier national, empêcher l'État de détourner les capitaux en faveur des emprunteurs privilégiés et libéraliser le régime de taux de change.

« L'une des questions générales qui ressortent de la crise asiatique est le rythme auquel il convient de libéraliser les mouvements de capitaux à la lumière du risque de revirement d'opinion du marché. Une libéralisation réussie exige que certaines conditions préalables soient en place et que le processus soit graduel et ordonné »⁽⁵³⁾. Même le FMI admet maintenant qu'il

(52) Déclaration du président du conseil d'administration de la Federal Reserve System, Alan Greenspan, devant la Commission des services bancaires et financiers de la Chambre des représentants des États-Unis, 16 septembre 1998, page 2. (www.house.gov/banking/91698fed.htm)

(53) « La prévention et la gestion des crises au coeur des débats », *Bulletin du FMI*, 13 avril 1998, page 99.

peut être opportun, face à certaines situations dans les pays en développement, d'imposer des mesures de contrôle temporaires, ou de les maintenir, en attendant de renforcer le système financier national. Dans le cadre de son plan en six points d'intervention en cas de turbulences financières mondiales, le ministre des Finances, Paul Martin, incite le FMI à tracer une voie pratique et sûre de libéralisation des capitaux.

CHAPITRE 4

LE CANADA ET L'ASIE-PACIFIQUE

A. Les liens commerciaux entre le Canada et l'Asie-Pacifique avant la crise

1. Les liens commerciaux Canada-Asie-Pacifique

Avant 1997, on parlait souvent du Canada comme d'un pays du Pacifique; pourtant, les modèles de commerce présentés aux figures 2 et 3 démontrent qu'au fil des ans, il est devenu de plus en plus un pays nord-américain. Les exportations de marchandises canadiennes aux États-Unis ont doublé de 1998 à 1996, totalisant 210,1 milliards de dollars US en 1996. Ainsi, la proportion des exportations de marchandises canadiennes destinées aux États-Unis est passée de 73 p. 100 du commerce total en 1988 à 81 p. 100 en 1996. Bien que la valeur absolue des exportations vers le bassin du Pacifique⁽⁵⁴⁾ ait augmenté dans les années précédant la crise, la part des exportations canadiennes destinées à cette région en croissance rapide est passée de 13 p. 100 de toutes les exportations de marchandises en 1988 à 9 p. 100 en 1996⁽⁵⁵⁾.

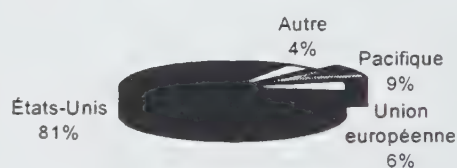
Graphique 2

Exportations de marchandises canadiennes par regroupement de pays, 1988.



Graphique 3

Exportations de marchandises canadiennes par regroupement de pays, 1996



Source: Statistique Canada

(54) Selon la définition de Statistique Canada, le bassin du Pacifique comprend les pays de l'Asie de l'Est et l'Océanie.

(55) Toutefois, un élément important que ces données ne présentent pas est le niveau des exportations des matières premières et des composantes canadiennes aux États-Unis qui sont intégrées aux produits américains et exportées ensuite à des pays tiers, y compris ceux du bassin du Pacifique.

Le tableau 3 montre les niveaux des exportations de marchandises canadiennes vers des marchés sélectionnés de l'APEC. Pendant presque 25 ans, le Japon a été le deuxième plus important partenaire commercial du Canada. En fait, la valeur des exportations du Canada au Japon en 1996 était supérieure à la valeur combinée des exportations du Canada vers ses sept plus importants partenaires commerciaux suivants dans la région et représentait presque la moitié de toutes nos exportations en Asie. De plus, M. Klaus Pringsheim (président, Conseil commercial Canada-Japon) a dit au Comité que les exportations du Canada au Japon ont dépassé les exportations combinées de notre pays au Royaume-Uni, en Allemagne, en France et en Italie.

Tableau 3

**Exportations de marchandises canadiennes vers des économies sélectionnées de l'APEC
(en millions de dollars canadiens)**

	1996
Japon	10 377
Chine	2 707
Corée du Sud	2 676
Taiwan	1 362
Hong Kong	1 109
Indonésie	826
Thaïlande	503
Malaisie	500
Singapour	529
Philippines	258

Source: Statistique Canada, Le commerce international de marchandises canadiennes

Du côté des importations, le commerce canadien avec le bassin du Pacifique (Asie de l'Est et Océanie), particulièrement avec des pays autres que le Japon, augmente. Pourtant, les importations des États-Unis ont augmenté encore plus rapidement, de sorte qu'un peu plus des deux tiers des importations totales du Canada proviennent des États-Unis. À la suite des augmentations rapides du commerce canado-américain, la proportion des importations totales provenant du bassin du Pacifique en 1996 était légèrement inférieure au niveau enregistré en 1988.

Un certain nombre de témoins de la première phase de nos audiences ont dit au Comité que la part du Canada des marchés d'importation de l'Asie de l'Est avait diminué. M. William Saywell a souligné que la part du marché d'importation du Canada dans la région est passée d'environ 2 p. 100 quelques années plus tôt à environ 1,4 p. 100 en 1995. M. David Hecnar (analyste des politiques principal, Chambre de commerce du Canada) a signalé que « si vous examinez les chiffres du commerce du Canada dans ce groupe, il y a en réalité une certaine inquiétude parce que notre part du commerce diminue » (18 :25). Le tableau 4 confirme qu'à l'exception de Hong Kong et peut-être de l'Australie, les parts du Canada des marchés d'importation de la plupart des pays de l'Asie de l'Est et de l'Océanie étaient faibles et ont diminué.

Pourquoi la part des exportations canadiennes de ces marchés a-t-elle diminué? Ce résultat ne devrait pas étonner, étant donné la forte croissance du commerce canado-américain après

l'adoption de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis en 1988 et l'adoption subséquente de l'ALÉNA. Une autre explication possible peut être la part croissante du commerce dans la région de l'Asie de l'Est. Le commerce intrarégional accru suppose proportionnellement moins de commerce avec des sources de l'extérieur. La part croissante du commerce à l'intérieur de l'Asie peut avoir reflété simplement l'importance accrue des économies de l'Asie de l'Est et le poids proportionnellement supérieur de leur commerce dans le système commercial mondial. Par contre, elle peut avoir reflété une appréciation croissante de la valeur du commerce à l'intérieur de l'Asie comparativement au commerce avec des économies de l'extérieur.

Tableau 4
Exportations de marchandises canadiennes
Part en pourcentage des marchés d'importation
de partenaires commerciaux sélectionnés de l'APEC

	1981	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995
Japon	3,1%	3,5%	3,7%	4,0%	4,1%	3,3%	3,3%	3,2%
Chine	5,4%	7,4%	2,7%	3,2%	1,8%	2,6%	1,3%	1,7%
Corée du Sud	2,0%	1,7%	2,0%	2,3%	2,7%	2,3%	2,1%	1,9%
Taiwan	n/a	1,5%	1,7%	1,7%	1,6%	1,5%	1,1%	1,2%
Hong Kong	0,6%	0,7%	0,7%	0,5%	0,5%	0,4%	0,5%	0,6%
Australie	2,6%	1,9%	2,0%	2,0%	2,4%	1,7%	1,7%	1,9%
Indonésie	0,8%	1,1%	2,0%	2,4%	1,9%	1,4%	1,4%	1,2%
Thaïlande	1,3%	1,4%	1,2%	1,2%	1,4%	0,9%	0,9%	0,6%
Malaisie	1,2%	0,9%	1,2%	1,0%	1,0%	0,8%	0,5%	0,5%
Singapour	0,5%	0,4%	0,3%	0,5%	0,5%	0,6%	0,4%	0,4%
Philippines	0,9%	0,8%	0,7%	1,4%	1,6%	1,3%	0,9%	1,0%
Nouvelle-Zélande	2,3%	2,2%	2,6%	1,9%	2,0%	1,6%	1,6%	1,7%

Source: Calculs basés sur le FMI, Direction des statistiques du commerce extérieur

Une autre raison de la perte de la part de marché d'importation du Canada dans ces économies peut avoir été que, traditionnellement, les exportations du Canada vers l'Asie de l'Est ont consisté en matières primaires et semi-traitées (bois, pâtes et papiers, céréales, fertilisants et minéraux). La part des ressources naturelles et des produits primaires dans le commerce mondial a diminué en raison de la chute des prix des marchandises et de la consommation d'énergie par rapport au PIB et à une substitution supérieure des matières synthétiques pour des produits naturels⁽⁵⁶⁾. En outre, les exportateurs de ressources naturelles canadiens ont fait face à une forte augmentation des efforts de concurrents traditionnels en Australie, aux États-Unis et en

(56) Doug Nevison, « Profiting in the Pacific Rim: Can Canada Capture its Share? », *Conference Board du Canada*, Ottawa, avril 1994, page 16.

Nouvelle-Zélande ainsi que de nouveaux concurrents en Chine et dans les pays de l'ANASE⁽⁵⁷⁾.

Une étude déposée auprès du Comité constate que le Canada a eu des niveaux inexplicablement élevés d'exportations de ressources naturelles vers l'Asie de l'Est, même en tenant compte des sources d'avantage comparatif du Canada, notamment les importantes richesses naturelles du pays⁽⁵⁸⁾. Ce résultat indique aux auteurs que le Canada peut avoir une stratégie industrielle implicite cachée dans ses structures fiscales ou ailleurs, qui « peut avoir amené le Canada à une spécialisation inappropriée dans les industries primaires. Ce qui peut s'avérer nécessaire, c'est un nouveau modèle d'incitatifs industriels qui encourageraient les entrepreneurs canadiens à sortir des ressources naturelles et à entrer dans des industries technologiques à gros salaires axées sur la croissance »⁽⁵⁹⁾.

Peu avant la crise, les exportations du Canada de produits manufacturés comme la machinerie, le plastique, les avions et les pièces de précision vers l'Asie de l'Est ont augmenté progressivement. M. Dan Gaw (M. K. Wong & Associates Ltd.) a dit au Comité qu'afin de « redresser notre déséquilibre commercial avec la région, les Canadiens doivent mettre en marché plus agressivement des produits à valeur ajoutée dans la région de l'Asie-Pacifique » (19 :95). Selon M. Gaw, c'est le cas de secteurs traditionnels comme les produits de l'agriculture et des pêcheries ainsi que de produits (par ex., les exportations d'avions) auxquels on attribue couramment une importante valeur ajoutée.

Pour ce qui est du commerce des services, les données sur la balance des paiements du Canada révèlent qu'au cours des 20 dernières années, le niveau regroupé des exportations de services du Canada a augmenté à peu près au même rythme que celui des exportations de marchandises. Toutefois, le commerce d'un groupe de services qu'on appelle les services commerciaux a augmenté plus rapidement que le commerce des marchandises. Bien qu'historiquement le Canada ait connu un déficit global du commerce des services commerciaux, nous avons obtenu un excédent des paiements dans le commerce de services comme l'architecture, le génie et d'autres services techniques. Cet excédent tend à confirmer la croyance que le Canada a un avantage comparatif dans le domaine des services d'architecture et de génie. Cependant, il faut se rappeler que la majeure partie de l'excédent dans cet élément du commerce est représentée par le commerce avec des économies autres que les États-Unis et l'Union européenne.

Selon l'Organisation mondiale du commerce, les économies de l'APEC représentaient 42 p. 100 des importations mondiales de services commerciaux en 1994, les membres de l'APEC en Asie achetant presque un quart du total mondial. Comme pour le commerce des marchandises, le commerce des services du Canada est lourdement axé sur les États-Unis, le Japon représentant le deuxième plus important partenaire commercial du Canada pour les services. La Corée du Sud,

(57) *Ibid.*

(58) Walid Hejazi et Daniel Trefler, « Canada and The Asia Pacific Region : Use from the Gravity, Monopolistic Competition, and Heckscher-Ohlin Models », dans Richard G. Harris, *The Asia Pacific Region in the Global Economy : A Canadian Perspective*, The Industry Canada Research Series, University of Calgary Press, 1996, page 72.

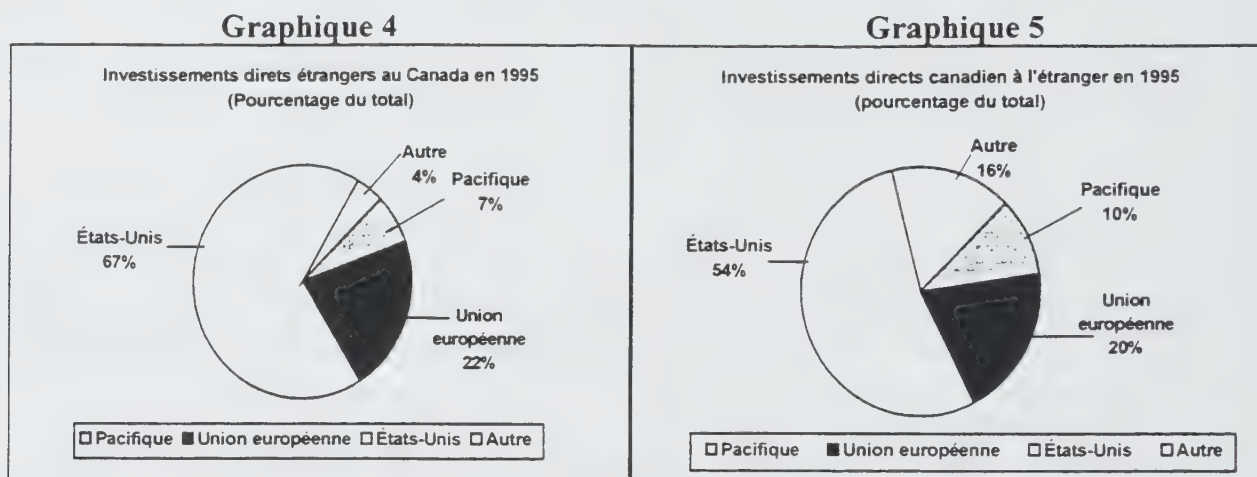
(59) *Ibid.*, page 73.

Hong Kong, l'Australie, Taiwan et les économies de l'ANASE occupent également un rang important dans le commerce des services canadiens.

Avant le début de la crise, on prévoyait que les économies de l'Asie de l'Est devraient dépenser quelque 1,5 trillion de dollars pour l'infrastructure au cours de la prochaine décennie. En outre, il a été démontré que la demande de services tend à augmenter avec des niveaux de PIB supérieurs. Cette élasticité positive de la consommation de services, combinée aux goulots d'étranglement dans les infrastructures, conduira probablement (après la crise) à une augmentation de la part des importations mondiales de services de l'Asie de l'Est. À long terme, ces développements peuvent offrir aux fournisseurs canadiens des débouchés pour les services d'architecture et de génie ainsi que pour certains autres types de services (financiers, éducatifs et environnementaux).

2. Les liens d'investissements entre le Canada et l'Asie-Pacifique

Il est dans l'intérêt du Canada d'attirer autant d'investissement direct étranger que possible de l'Asie. Toutefois, les investissements directs de l'Asie de l'Est⁽⁶⁰⁾ au Canada ont toujours été relativement modestes avant le début de la crise asiatique. À la fin de 1995, les investissements directs des pays du bassin du Pacifique au Canada représentaient 11,8 milliards de dollars, soit seulement 7 p. 100 des investissements directs étrangers au Canada (fig. 4 et 6).



Source: Statistique Canada

(60) Un « investissement direct » est un investissement dans lequel l'investisseur peut exercer une certaine influence sur la gestion de l'entreprise. Statistique Canada définit un investissement direct comme un investissement dans lequel la propriété s'élève à moins 10 p. 100 de l'avoir propre d'une entreprise et qui couvre les créances qu'on veut garder non éteintes pendant plus d'un an.

« [...] l'investissement direct du Japon au Canada n'est pas dans l'immobilier mais dans des opérations industrielles et manufacturières qui créent de la richesse et de l'emploi. Les placements sont axés sur l'exportation plutôt que sur le marché intérieur, une quantité toujours croissante étant exportée ailleurs qu'au Japon .»

(M. Arthur Hara, président de Mitsubishi Canada Ltd.)

Plus de la moitié de l'investissement direct étranger au Canada du bassin du Pacifique (57 p. 100 ou 6,7 milliards de dollars) a été le fait d'investisseurs japonais. À la fin des années 1980, le Japon était la plus importante source mondiale d'investissement direct étranger. Au début des années 1990, l'instabilité financière du Japon, liée à une correction à la baisse du marché boursier japonais et à l'écroulement des valeurs immobilières internationales, a causé une réduction des sorties d'investissement du Japon. Néanmoins, le Japon est demeuré l'une des plus importantes sources d'investissement direct à l'étranger dans le monde.

Les investisseurs de Hong Kong représentaient pour leur part 27 p. 100 de l'investissement direct étranger au Canada du bassin du Pacifique. Une portion considérable du nouvel investissement de Hong Kong était attribuée aux immigrants de la catégorie des investisseurs qui doivent investir au moins 250 000 \$ au Canada pour être admissible à l'immigration. L'investissement de l'Australie, de Singapour, de la Corée du Sud et de la Malaisie composait la majeure partie du reste de l'investissement direct étranger au Canada. Entre 1985 et 1995, la part de l'investissement direct au Canada représentée par les pays du bassin du Pacifique a doublé, passant de 3,5 à 7 p. 100.

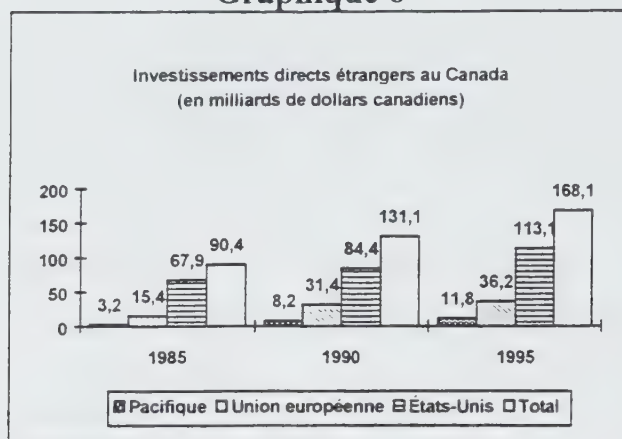
En plus d'importer d'importants montants d'investissement direct étranger, les autres pays de l'Asie de l'Est sont également devenus d'importantes sources de sorties d'investissement direct étranger. En fait, la position du Japon comme plus importante source de sorties d'investissement direct étranger de l'Asie de l'Est a été dépassée par Hong Kong en 1993, en 1994 et, probablement, en 1995. Parmi d'autres importantes sources régionales de sorties d'investissement direct étranger, mentionnons Taiwan, la Chine, Singapour, la Corée du Sud et la Malaisie. Malgré les taux d'épargne élevés des pays de l'Asie de l'Est, la plupart demeurent des importateurs nets de capitaux à cause de leur forte demande de fonds d'investissement. Toutefois, à mesure que ces économies se développeront, elle passeront probablement d'importateurs nets à exportateurs nets de capitaux.

En résumé, avant la crise, l'investissement direct étranger au Canada de l'Asie de l'Est a augmenté, totalisant quand même moins de 12 milliards de dollars en 1995. De plus, il est évident que le Canada n'a pas obtenu sa « juste part » de l'investissement du Japon, un des plus importants exportateurs de capitaux du monde. Dans l'avenir, cette question pourra prendre de l'importance par rapport à d'autres pays de l'Asie de l'Est.

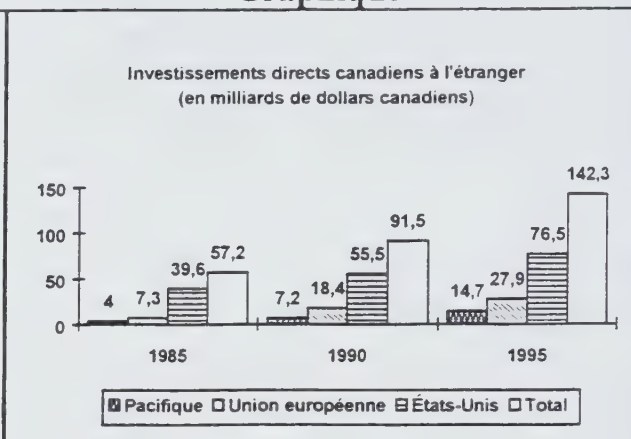
De l'autre côté du bilan de l'investissement, l'ensemble de l'investissement direct du Canada à l'étranger dans le bassin du Pacifique s'élevait à 14,7 milliards de dollars à la fin de 1997, soit environ 11 p. 100 du total (figures 5 et 7). L'investissement direct du Canada au Japon représentait 21 p. 100 de tout l'investissement direct à l'étranger dans la région, suivi de l'Australie (21 p. 100), de Hong Kong (17 p. 100), de Singapour (14 p. 100) et de l'Indonésie

(8 p. 100). L'investissement direct canadien à l'étranger dans le bassin du Pacifique est passé de 4 milliards de dollars en 1985 à 14,7 milliards en 1995, de sorte que la part de l'investissement direct du Canada à l'étranger dans le bassin du Pacifique a augmenté de 7 à 11 p. 100 au cours de cette période. Il est évident que les entreprises canadiennes ont commencé à investir activement dans la région.

Graphique 6



Graphique 7



Source: Statistique Canada

Les données ne sont pas disponibles sur les mouvements d'investissement de portefeuille entre le Canada et les pays de l'Asie de l'Est, autres que le Japon. À la fin de 1995, les investisseurs japonais détenaient 32,5 milliards de dollars d'obligations canadiennes et 542 millions d'actions de portefeuilles canadiens. Ces montants représentaient 9,8 p. 100 et 1,7 p. 100, respectivement, des montants totaux appartenant aux investisseurs étrangers. À la fin de 1995, l'investissement canadien dans les obligations japonaises était de 1,1 milliard. L'investissement de portefeuille canadien en bourse japonaise s'élevait à 4 milliards à la fin de 1995. Ces investissements représentaient 5,7 p. 100 et 6,3 p. 100, respectivement, du total des obligations et des actions à l'étranger appartenant aux Canadiens.

3. Les liens d'immigration entre le Canada et l'Asie-Pacifique

« Un des principaux avantages stratégiques du Canada dans le renforcement de nos liens économiques avec les économies de l'Asie peut, en fait, résider dans nos liens humains croissants avec la région .»

(Asian Canadians : Canada's Hidden Advantage, Fondation Asie Pacifique du Canada)

Cet examen des données globales sur le commerce et l'investissement canadiens indique qu'avant 1997, les liens commerciaux entre le Canada et l'Asie de l'Est, bien que croissants, n'étaient pas prédominants. La même conclusion s'applique aux liens d'immigration entre le Canada et l'Asie de l'Est qui, pendant un certain nombre d'années, ont été très solides. En 1996, quatre des dix principales sources d'immigration étaient des pays de l'Asie de l'Est, et les immigrants de ces pays représentaient plus d'un tiers de toute l'immigration au Canada en 1996.

Les liens du Canada avec la grande Chine (Hong Kong, Taïwan et Chine) ont augmenté particulièrement rapidement; les immigrants de la grande Chine représentaient plus du quart de toute l'immigration au Canada en 1996. Le chinois est maintenant à troisième langue maternelle la plus parlée au Canada. Hong Kong a été de loin la plus importante source d'immigration, représentant en moyenne 16 p. 100 de toute l'immigration canadienne au cours de la période de cinq ans se terminant en 1996. La majeure partie de l'immigration de Hong Kong peut s'expliquer par l'incertitude entourant la remise prévue de cette colonie britannique à la Chine en juillet 1997. Les niveaux d'immigration de Hong Kong dépendront, du moins en partie, de la souplesse avec laquelle le gouvernement chinois continuera de gouverner; on constate déjà une tendance au retour vers Hong Kong.

« L'arme secrète du Canada est sa société multiculturelle. Nous avons des ambassadeurs de bonne volonté probablement de tous les pays du monde. Si vous voulez vendre en Hongrie, en Pologne ou dans n'importe quel pays asiatique, notre arme secrète, ce sont ces personnes dans notre pays qui peuvent nous aider à combler les fossés culturels. »

(M. Bing Thom, directeur, Bing Thom Architects Inc.)

Outre sa contribution très réelle à la croissance économique et au tissu social du Canada, l'immigration de l'Asie de l'Est peut aider à renforcer les liens commerciaux et d'investissement de notre pays avec la région. Cela peut se produire de plusieurs façons. Un mécanisme permettant à l'immigration de contribuer aux exportations est de réduire les coûts de transaction associés aux affaires dans les marchés étrangers. Les immigrants de l'Asie de l'Est connaissent les marchés de leur pays d'origine; ils ont des liens commerciaux dans la région et ils possèdent les compétences linguistiques et culturelles nécessaires pour conclure des accords commerciaux. Si les immigrants de l'Asie de l'Est ont des préférences pour des marchandises produites dans leur pays d'origine, cela peut également accroître les importations de la région.

L'immigration peut aussi influencer sur les mouvements de capitaux entre le Canada et l'Asie de l'Est. L'investissement étranger au Canada peut augmenter lorsque des immigrants de l'Asie de l'Est arrivent dans notre pays avec des capitaux à investir dans nos entreprises commerciales. Le Programme d'immigration des investisseurs (PII), lancé en 1986 et remanié en mars 1997, permet à des immigrants de satisfaire à certaines exigences de l'immigration en investissant un minimum de 250 000 \$ ou 350 000 \$ (selon la province) dans une entreprise commerciale admissible. En mars 1997, le gouvernement canadien estimait que, depuis son établissement, le PII a attiré 3,75 milliards de dollars de fonds d'investissement et créé plus de 33 000 emplois⁽⁶¹⁾. La majeure partie de cet investissement était attribuable à des immigrants de pays de l'Asie de l'Est, notamment de Hong Kong.

De plus, l'immigration des pays de l'Asie de l'Est pourrait faciliter l'investissement étranger en améliorant la circulation de l'information entre le Canada et la région. Les immigrants ont des

(61) Citoyenneté et Immigration Canada, « Le ministre Robillard annonce le nouveau Programme d'immigration des investisseurs », communiqué, 18 mars 1997.

contacts locaux et une connaissance pratique des possibilités d'investissement dans leur pays d'origine. En même temps, ils peuvent fournir de l'information sur les possibilités d'investissement au Canada à des investisseurs éventuels de l'Asie de l'Est. Le Comité est d'avis qu'une promotion accrue des liens entre les deux régions pourrait être très avantageux.

M. Dan Gaw (M. K. Wong & Associates Ltd.) a insisté devant le Comité sur l'importance de l'immigration de l'Asie de l'Est, pour la Colombie-Britannique en particulier. Il a fait observer que bien que le PII ait réussi à stimuler l'économie de cette province, il est en même temps vrai que les immigrants de la catégorie familiale de la région deviennent des entrepreneurs qui réussissent, ce qui eut dire création d'emplois et investissement de capitaux. Selon M. Gaw, les secteurs qui bénéficient le plus des immigrants entrepreneurs sont les services, la vente en gros et au détail, et la fabrication. Les données sur l'immigration montrent que l'Ontario, le Québec et l'Alberta ont aussi reçu un grand nombre d'immigrants de l'Asie de l'Est. En fait, le recensement de 1991 révélait que Toronto avait plus d'habitants d'origine asiatique que Vancouver.

Le Canada pourrait faire un meilleur usage des compétences professionnelles, des connaissances et de l'expérience des Canadiens asiatiques. C'est le consensus qui se dégage de plusieurs tables rondes tenues partout dans le Canada par la Fondation Asie Pacifique du Canada. Ces discussions portaient sur les possibilités de commerce et d'investissement pour le Canada qu'offrent les marchés de l'Asie de l'Est, et sur la façon de capitaliser sur les ressources humaines est-asiatiques du Canada pour tirer le maximum de ces possibilités, particulièrement en encourageant une meilleure collaboration entre les gens d'affaires canadiens asiatiques et non asiatiques. Le rapport basé sur ces tables rondes présente 22 recommandations sous trois grandes rubriques :

- jeter des ponts entre les milieux d'affaires canadiens asiatiques et canadiens non asiatiques;
- partager l'information sur les possibilités de commerce et d'investissement dans la région de l'Asie de l'Est;
- intensifier les efforts de développement du commerce canadien dans la région.

Plusieurs témoins ont insisté sur l'importance d'établir une communication transculturelle entre les cultures asiatiques et non asiatiques. Mme Tamako Yagai Copithorne (membre du Forum Canada-Japon 2000) a dit : « Les Canadiens doivent se renseigner davantage sur les gens avec qui ils commercent – leur langue, leurs valeurs, leurs cultures – afin de comprendre et d'apprécier leurs différences » (19 :70). Par exemple, Mme Copithorne a expliqué que la compréhension de la culture japonaise peut être essentielle pour concevoir des produits d'exportation qui répondent au sens de l'esthétique japonaise. M. Jan Walls (directeur du programme Asie-Canada de l'université Simon Fraser) a souligné le travail du programme Asie-Canada à son université et du David Lam Centre for International Communication pour aider les étudiants canadiens non asiatiques, les professionnels, les gens d'affaires et les représentants gouvernementaux à acquérir des connaissances sur les langues et les cultures asiatiques.

M. Bing Thom (directeur, Bing Thom Architects Inc.) a dit au Comité que le crédit pour l'obtention de l'énorme contrat d'urbanisme de la nouvelle ville de Dalian en Chine revient en

grande partie à un immigrant récent au Canada qui est originaire de cette la région, M. Li. Son aide lui a permis de comprendre la culture et les subtilités locales en affaires.

4. Le Japon et la Chine, des pays clés pour le Canada

Le Japon est le deuxième grand partenaire commercial du Canada après les États-Unis, sa troisième grande source d'investissements directs étrangers (après les É.-U. et le R.-U.), et une importante source de placements de portefeuille et de recettes touristiques. En 1997, le commerce bilatéral de marchandises a dépassé 22 milliards de dollars canadiens, soit une augmentation de plus de 5 p. 100 par rapport au chiffre comparable pour 1996.

Tableau 5
Commerce de marchandises du Canada avec le Japon
(en millions de dollars canadiens)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Exportations	7 490	8 496	9 741	12 054	11 160	10 760
Importations	10 762	10 723	11 367	12 096	10 444	12 508

Source: *Basic Facts Ni-Ka Online*

Le Japon est un important pays industriel ayant peu de ressources naturelles. Bien qu'il soit un marché sophistiqué et très concurrentiel, il compte beaucoup sur l'importation des matières nécessaires à ses divers procédés de fabrication. Depuis la fin de la Seconde Guerre, le Japon s'est donné une stratégie de diversification de ses sources d'approvisionnement à cet égard.

Ainsi, l'avantage comparatif du Canada dans les produits primaires a fait de nous un fournisseur naturel de produits comme le bois, le charbon, le blé, le canola et d'autres produits. En 1996, les exportations canadiennes les plus importantes au Japon étaient les produits forestiers, le charbon, les graines oléagineuses, le poisson et les produits agricoles, les produits manufacturés ne représentant que 5 p. 100 du total de ces exportations.

Le marché japonais commence également à présenter des possibilités d'exportation dans le domaine des aliments transformés, des produits de consommation, des technologies de l'information et d'autres secteurs de haute technologie ainsi que les services. Afin de profiter de ces possibilités et d'améliorer la relation commerciale bilatérale, le gouvernement fédéral a établi un plan d'action, axé sur un certain nombre de secteurs prometteurs : les produits alimentaires et le poisson, les produits de consommation et de construction, les technologies de l'information, le matériel et les appareils médicaux, et le tourisme. Déjà, le Canada est devenu un important fournisseur de produits de construction, de maisons préfabriquées et d'aliments transformés.

M. Yozo Yamagata (membre du Conseil consultatif canadien, Marsh & McLennan Limited) a dit au Comité que la valeur de l'investissement direct étranger japonais au Canada était de 6,7 milliards de dollars canadiens (4,9 milliards US) à la fin de 1995, comparativement à 108,6 milliards US aux États-Unis. Il a fait observé que le Canada n'a pas très bien réussi à

attirer l'investissement direct japonais. D'après les tailles relatives des économies américaine et canadienne (environ 10 à 1), l'investissement direct étranger du Japon au Canada devrait être environ deux fois plus important que le montant enregistré en 1995. De plus, comme M. Yamagata l'a expliqué, la part du Canada des sorties d'investissement direct japonaises a diminué ces dernières années.

Pourquoi le Canada n'a-t-il pas réussi à attirer une part proportionnée des investissements directs du Japon ? M. Yamagata a fourni au Comité plusieurs raisons possibles. Premièrement, bien que la population du Canada soit de 30 millions, le marché est éparpillé géographiquement. Deuxièmement, les coûts de la main-d'œuvre ne sont pas faibles selon les normes internationales. Troisièmement, le Canada serait plus intéressé à protéger l'environnement qu'à encourager le développement industriel et commercial. Quatrièmement, lorsque les gouvernements des provinces changent, des changements soudains peuvent se produire dans la politique industrielle et la législation, particulièrement dans la législation du travail et de l'environnement. Cinquièmement, les taux d'imposition canadiens sont perçus comme étant supérieurs à ceux des États-Unis.

M. Arthur Hara (président, Mitsubishi Canada Limited) a expliqué que le marketing efficace des États américains est une autre raison pour laquelle ce pays a su mieux que le Canada attirer l'investissement direct étranger japonais. Il a dit au Comité que 36 États américains ont des bureaux à Tokyo qui servent à attirer l'investissement japonais. En outre, M. Hara estime que les États américains « amèneront les investisseurs japonais chez eux et les conduiront à travers les dédales réglementaires pour s'assurer que le gouvernement de l'État ouvre la porte complètement. Plus souvent qu'autrement, lorsque des investisseurs japonais sont invités au Canada ou dans les provinces, ils sont laissés à eux-mêmes pour trouver leur chemin dans le labyrinthe [...]. Pour citer une anecdote, je me rappelle un investisseur japonais qui est venu à Vancouver, qui s'est découragé et est reparti parce qu'on lui a dit qu'il devait passer par 26 bureaux fédéraux, provinciaux et municipaux pour obtenir une autorisation » (19 :76).

Le Comité a reçu une étude sur la compétitivité des États américains et des provinces canadiennes pour attirer de nouveaux investissements japonais dans le secteur de la fabrication⁽⁶²⁾. L'étude examine la compétitivité relative des États et des provinces pour attirer l'investissement direct étranger japonais en fonction de certains critères : l'accès aux marchés intérieurs et d'exportation, les politiques gouvernementales qui influent sur l'investissement et la proximité d'autres fabricants, d'une main-d'œuvre spécialisée et de fournisseurs. On estime que la Californie – qui vient au premier rang – est cinq fois et demie plus susceptible que l'Ontario d'obtenir de l'investissement japonais dans la catégorie générale de la fabrication. L'étude montre que seule l'Ontario – au 13^e rang – s'est classée parmi les 20 premiers endroits pour la fabrication dans les deux pays.

(62) Keith Head et John Ries, « Rivalry for Japanese Investment in North America », dans Richard G. Harris, *The Asia Pacific Region in the Global Economy : A Canadian Perspective*, The Industry Canada Research Series, University of Calgary Press, 1996, page 87.

Un secteur où l'on voit déjà les avantages de l'investissement japonais au Canada est celui de l'automobile. Pourtant, en ce qui concerne l'investissement dans la fabrication de pièces automobiles, l'Ontario se classe au 7^e rang comme point d'attraction de l'investissement japonais. En même temps, on estime que l'Indiana, le Michigan et l'Ohio sont, respectivement, 7,3, 5,7 et 5,5 fois plus susceptibles que l'Ontario d'obtenir de l'investissement japonais. Même dans la fabrication des pâtes et papiers, une industrie où le Canada devrait avoir un avantage comparatif, le Québec se classe seulement au 10^e rang parmi tous les endroits des deux pays (la Colombie-Britannique vient au 12^e rang et l'Ontario, au 14^e). Ces résultats expliquent le témoignage cité plus haut sur l'importance des mouvements d'investissement direct étranger japonais aux États-Unis par rapport à ceux qui viennent au Canada.

Prenons maintenant la Chine. Ce pays compte près d'un quart de la population mondiale et une classe moyenne qui devrait atteindre 500 millions de personnes d'ici 2010⁽⁶³⁾. Il s'agit déjà de la septième économie du monde. Inutile de le dire, elle représente un marché énorme pour les produits et services et pourrait devenir le marché de consommation le plus important du monde, dans la mesure où le mode de vie occidentale entrera dans les mœurs.

En raison de sa population, de ses progrès économiques, de son importance dans le monde et de son potentiel pour les exportateurs canadiens, le gouvernement du Canada considère que la Chine est un élément clé de son programme de commerce international. Les récentes difficultés économiques en Asie n'ont pas modifié ce point de vue. Par exemple, pensant à la crise financière asiatique, le ministre du Commerce international du Canada (l'hon. Sergio Marchi) a qualifié la Chine d'« île de stabilité dans des eaux turbulentes ». Mme Margaret Huber (directrice générale du Bureau de l'Asie du Nord et du Pacifique, Affaires étrangères et Commerce international) a été encore plus explicite en soulignant au Comité que même si la Chine devait connaître un ralentissement économique, les efforts canadiens pour pénétrer les marchés chinois ne seraient pas affectés concrètement.

Le commerce entre la Chine et le Canada a plus que doublé au cours de la période de 1991 à 1997. En 1997, le commerce bilatéral total atteignait les 8,5 milliards de dollars canadiens, dépassant les résultats de 1996 (7,9 milliards) et de 1995 (8,1 milliards). Pour ce qui est de sa part du commerce canadien regroupé, la Chine représente à peine 1,5 p. 100 du total. Même si ce commerce bilatéral est encore à ses premiers balbutiements, la Chine est déjà le quatrième grand partenaire commercial du Canada (après les É.-U., le Japon et le R.-U.), et elle se classe troisième si on inclut Hong Kong. Par contre, le Canada ne vient qu'au seizième rang comme source d'importations chinoises.

Le déficit commercial du Canada avec la Chine a augmenté depuis 1993 en raison d'une diminution des exportations de blé (historiquement, les plus importantes) et d'autres produits ainsi que d'une augmentation importante des importations. Le déficit s'établissait à plus de 4 milliards de dollars canadiens en 1997.

(63) Affaires étrangères et Commerce international Canada, *Opening Doors to the World : Canada's International Market Access Priorities* 1998, 1998, page 47.

Les importations totales de la Chine étaient évaluées à 6,3 milliards de dollars canadiens en 1997, bien au-dessus du chiffre des exportations de 2,2 milliards (CAN) cette année-là. Par catégorie générale, les principales importations de Chine au Canada comprennent les produits de consommation (3,4 milliards), la machinerie (1,7 milliard), les métaux et minéraux (0,3 milliard), et les matières premières et les produits chimiques (0,2 milliard).

Les exportations en Chine ont diminué en 1997 d'environ 26 p. 100. Ce déclin ne semble pas anormal par rapport à ce qu'ont vécu les principaux concurrents du Canada sur le marché chinois (États-Unis, Union européenne, Australie et Nouvelle-Zélande). Le déclin le plus prononcé est celui des marchandises. Les exportations de blé ont diminué l'an dernier à cause de la récolte record de 1996 en Chine et des difficultés de transport au Canada. Notre offre d'exportation s'est diversifiée considérablement dernièrement, les principaux groupes d'exportations comprenant maintenant les métaux, les minéraux et les produits chimiques (0,6 milliard de dollars canadiens), le matériel électrique (0,6 milliard), le bois et les produits du bois (0,4 milliard), et les céréales, principalement le blé (0,4 milliard). Le Canada profite également de nos exportations de services associés aux projets d'infrastructure chinois.

En 1994, le premier ministre Chrétien et le premier ministre chinois Li Peng se sont donné comme objectif d'atteindre 20 milliards de dollars canadiens de commerce bilatéral d'ici l'an 2000. Les difficultés financières en Asie ainsi que la transformation en cours de l'économie chinoise feront que la réalisation de cet objectif sera reportée.

On prévoit néanmoins que la Chine demeurera un marché potentiel considérable pour les produits et services canadiens. Pour pénétrer davantage ce marché, M. Marchi a dirigé une délégation commerciale de plus d'une centaine de personnes en Chine la première semaine d'avril 1998. Au total, les ententes commerciales signées au cours de cette tournée d'Équipe Canada atteignent presque 800 millions de dollars.

À l'automne 1997, le gouvernement fédéral a publié son plan d'action de commerce Canada-Chine, qui fournit des informations sur les possibilités sectorielles de commerce et d'investissement. Parmi celles-ci, trois retiennent l'attention : la construction et les matériaux de construction, l'agriculture et l'agroalimentaire, et la diversification des investissements chinois au Canada (comme dans les télécommunications, les technologies de l'information et l'agroalimentaire).

D'un point de vue canadien, un certain nombre de problèmes commerciaux importants ne sont pas encore résolus. On tente de les régler par les négociations (bilatérales et multilatérales) en cours concernant l'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce. Parmi ces problèmes, mentionnons l'existence des tarifs à l'importation élevés en Chine, des obstacles non tarifaires comme les permis et les quotas d'importation, le recours à certaines normes chinoises comme obstacles déguisés au commerce, un manque de simplicité et de transparence dans le régime douanier chinois, l'absence d'uniformité en Chine quant à l'application des lois et des règlements (c.-à-d. un système juridique imprévisible) et des problèmes d'investissement comme la nécessité d'un traitement national des investisseurs étrangers, le statut de nation la plus

favorisée (traitement équivalent des importations de différents pays)⁽⁶⁴⁾. De plus, la Chine a tendance à restreindre les prix intérieurs de nombreux produits pour lesquels le Canada a un avantage comparatif (produits alimentaires, matériaux bruts, produits manufacturés à base de matières premières).

Le Canada vise activement à atteindre l'intégration complète de la Chine aux institutions économiques et politiques du monde. En même temps qu'il réalise des progrès sur le plan commercial, le Canada appuie aussi activement la promotion des droits de la personne et des libertés religieuses en Chine. À cette fin, les deux pays ont entamé un dialogue sur les droits de la personne en avril 1997 par l'établissement d'un Comité mixte des droits de la personne, où ces questions seront officiellement discutées. En mai, les deux pays ont organisé conjointement un symposium multilatéral sur les questions juridiques liées aux droits de la personne.

L'investissement direct canadien en Chine a augmenté considérablement cette décennie, passant de 15 millions de dollars canadiens en 1991 à un total de 340 millions en 1996. Toutefois, notre part de 0,8 p. 100 de l'investissement direct étranger total en Chine est plutôt maigre.

Nos sorties d'investissement, visant à produire des biens et services pour le marché chinois, ont été généralement destinées au secteur de la fabrication. Toutefois, dernièrement, les autorités chinoises ont insisté sur l'importance de développer l'infrastructure. Les projets axés sur les ressources naturelles sont également devenus de plus en plus populaires auprès des investisseurs canadiens. Cependant, un certain nombre d'importants obstacles à l'investissement en Chine demeurent : la bureaucratie, la langue et la culture, les obstacles réglementaires et les changements fréquents de la réglementation (qui retardent souvent les investissements), les difficultés financières et les problèmes de ressources humaines.

Actuellement, l'investissement chinois au Canada se limite en grande partie aux ressources humaines et à l'immobilier dans l'économie canadienne. On ne prévoit pas que cet investissement atteindra des taux de croissance élevés dans un proche avenir.

B. L'impact économique de la crise sur le Canada

Quelles ont été les répercussions de la crise financière pour le Canada ? Il ne fait aucun doute que la « grippe asiatique » a frappé ici. Les prix en chute des marchandises et la demande affaiblie des exportations ont commencé à miner l'important secteur commercial du Canada et ont eu des répercussions négatives sur la valeur du dollar canadien, les gains des sociétés et nos perspectives de croissance économique. Par contre, la crise en Asie et l'augmentation correspondante des exportations de produits asiatiques à faible coût sur le marché nord-américain ont freiné les forces inflationnistes chez nous.

(64) *Ibid.*, pages 47 et 48.

L'Asie de l'Est représentant seulement 8 p. 100 des exportations de marchandises canadiennes et ces exportations vers cette région ne représentant que 3 p. 100 du PIB (voir le tableau 6)⁽⁶⁵⁾, les impacts directs de la crise financière asiatique sur l'ensemble de notre pays peuvent être qualifiés de relativement mineurs⁽⁶⁶⁾. Toutefois, le faible prix des matières premières a affaibli d'importants secteurs de ressources naturelles du pays. De même, il y a d'importantes considérations régionales à prendre en compte, l'exposition du pays à la crise variant d'une province à l'autre. La Colombie-Britannique, avec la décroissance des marchés des matières premières et la perte de nombreux emplois, est de loin la province la plus touchée. Les retombées régionales de cette crise sont examinées ci-après.

Les événements en Asie ont déjà causé des révisions à la baisse – bien que relativement légères – des prévisions de la croissance économique du Canada en 1998. Dans *Perspectives de l'économie mondiale* de mai 1998, le FMI a abaissé sa projection de la croissance économique canadienne en 1998 à 3,2 p. 100 par rapport à sa prévision antérieure de 3,5 p. 100 – elle demeure la plus élevée des pays du G-7. Statistique Canada a signalé que la croissance du premier trimestre de 1998 a ralenti pour se fixer à 2,5 p. 100, sous les 3 p. 100 prévus pour toute l'année 1998. Pour leur part la Banque Toronto-Dominion et la Banque Scotia ont réduit leurs projections de croissance pour cette année, qui demeure quand même à un niveau respectable de 3,0 p. 100.

1. Les effets commerciaux directs

Les exportations de marchandises en Asie de l'Est ne représentant que 3 p. 100 du PIB du Canada (1996), il faudrait une importante réduction des exportations pour faire un impact significatif sur notre économie. Si les exportations canadiennes en Asie de l'Est devaient souffrir d'un déclin rapide, par exemple de l'ordre de 20 p. 100, l'impact direct sur la croissance du PIB serait limitée à 0,6 p. 100. Bien qu'il s'agisse d'une incidence non négligeable sur l'ensemble de l'économie canadienne, un tel effet ne serait pas catastrophique, à moins naturellement qu'une contagion se produise et que la crise s'étende à d'autres régions, par exemple l'Amérique latine et l'Europe.

Tableau 6

Exportations de marchandises canadiennes vers les pays de l'Asie de l'Est, 1996

Pays	% du PIB
Japon	1,3

(65) John McCallum, « Asia Crisis – Consequences For North America and Europe », *Econoscope*, Banque Royale du Canada, 1998, page 5.

(66) L'incapacité passée du Canada de capitaliser pleinement sur le rendement économique de l'Asie est considérée par certains analystes comme un bien pour un mal, étant donné le bouleversement financier récent en Asie.

Chine	0,6
Corée du Sud	0,3
Hong Kong	0,1
Singapour	0,1
Malaisie	0,1
Thaïlande	0,1
Indonésie	0,0
Autres	0,4
Total	0,3

Source : John McCallum, « Asia Crisis – Consequences For North America And Europe », *Econoscope*, Banque Royale du Canada, 1998, page 5.

Pourquoi les exportations canadiennes diminueraient-elles ? La réponse à cette question est double. Premièrement, elles diminueraient à cause de l'effondrement économique dans la région asiatique car l'économie japonaise stagne et les économies des autres pays de l'Asie de l'Est se contractent. La demande de produits canadiens diminuerait naturellement à mesure que baissent les revenus des pays importateurs. Au Japon, cela se traduit par une demande inférieure de charbon et de produits forestiers canadiens.

Un deuxième facteur concerne l'importante dépréciation des diverses monnaies asiatiques. En rendant les importations beaucoup plus coûteuses, ces dépréciations ont fait qu'il est de plus en plus difficile pour les entreprises canadiennes de demeurer concurrentielles sur les marchés asiatiques. Les dévaluations monétaires en Asie de l'Est représentent effectivement d'importantes réductions des prix des produits manufacturés de ces pays, notamment les textiles, la chaussure, l'acier, les produits pétrochimiques ainsi que les semi-conducteurs et d'autres produits électroniques.

D'autre part, le dynamisme des dépenses et de l'investissement intérieurs au Canada ont entraîné une poussée subite d'importations dans notre pays. On prévoit que cette situation sera exacerbée par une inondation d'importations relativement peu coûteuses des pays de l'Asie de l'Est dont les monnaies ont subi un déclin soudain, à condition que les fonds de roulement pour financer une telle poussée d'exportations soient disponibles.

La bonne nouvelle dans ce cas est que la pression concurrentielle de l'Asie sert en quelque sorte de frein à l'inflation en Amérique du Nord et en Europe. Les consommateurs canadiens ne se plaindront certes pas, mais les producteurs du pays feront probablement face à une concurrence plus féroce à la suite des entrées d'importations à prix inférieur. Parmi les industries qui pourraient être touchées, il y a les ordinateurs, les produits électroniques grand public, le textile, le vêtement, l'acier et l'automobile⁽⁶⁷⁾.

Quant aux résultats réels, le rapport mensuel de juin 1998 sur le commerce de Statistique Canada indique que la crise asiatique a contribué à une diminution de l'excédent commercial global du

(67) John McCallum (1998), page 6.

Canada pour les quatre premiers mois de cette année, une baisse à 4,4 milliards de dollars canadiens par rapport aux 10,5 milliards de 1997⁽⁶⁸⁾. En avril seulement, l'excédent du commerce de marchandises a chuté de façon prononcée, de 600 millions à 1,2 milliard de dollars. La raison : la faiblesse constante des ventes de ressources naturelles (ex., blé, produits forestiers, particulièrement le papier journal et le bois d'œuvre, les métaux et les minéraux) et de produits industriels à l'Asie, particulièrement au Japon. En fait, les seules exportations au Japon dans les quatre premiers mois de 1998 ont été de 34 p. 100 inférieures aux niveaux de la période comparable en 1997, et les exportations vers les cinq principaux partenaires commerciaux du Canada en Asie (Japon, Corée du Sud, Hong Kong, Taiwan et Singapour) étaient en baisse de 41 p. 100.

Entre-temps, les importations de ces cinq pays ont augmenté de 18 p. 100 cette année, alors que celles du Japon ont augmenté de 20 p. 100. Si la tendance actuelle se maintient, le Canada pourrait afficher son premier déficit du commerce de marchandises en près de 25 ans.

2. Les effets sur les prix des marchandises

Les effets directs de la faible croissance en Asie ont été plus importants pour les pays à ressources naturelles comme le Canada, la Russie et ceux d'Amérique latine. Les effets commerciaux directs ne sont qu'un aspect du problème; il y a aussi à considérer des effets considérables sur les prix des marchandises. La crise asiatique a érodé la valeur des exportations canadiennes de ressources naturelles (et, par extension, des exportations totales⁽⁶⁹⁾), principalement par un « effet prix », car les prix des marchandises ont diminué de façon prononcée partout et il n'y a pas encore eu de signe durable de reprise. En fait, l'effondrement des prix des marchandises que le Canada exporte s'est accentué, par suite des préoccupations quant à la détérioration des conditions économiques et financières au Japon et dans toute l'Asie de l'Est. Pour un exportateur de marchandises, une chute des prix des marchandises a pour résultat une perte réelle de richesse nationale. Si la chute consécutive de la valeur de la monnaie canadienne (voir ci-après) compense effectivement cette faiblesse des prix des marchandises, la compensation n'est que partielle.

Bien que la part des ressources naturelles dans la gamme des exportations du Canada ait été réduite de moitié depuis 25 ans (de 80 p. 100 à un peu moins de 40 p. 100), ce ratio est encore très important comparativement à celui des autres grandes économies. En outre, la part des exportations totales vers l'Asie constituées de produits à base de ressources n'a diminué que légèrement depuis trente ans. Dans son deuxième *Canada Asia Review 1998*, la Fondation Asie Pacifique soutient que l'incapacité du secteur privé à diversifier les exportations du Canada vers cette région en délaissant les produits à base de ressources touchera durement le Canada, car ce

(68) Statistique Canada, *Le commerce international de marchandises du Canada*, numéro de catalogue 54-001-XPB, juin 1998. En raison de la demande intérieure encore relativement forte, la croissance des importations a été d'un peu moins de deux fois le rythme de la croissance des exportations au cours des quatre premiers mois de 1998.

(69) Les produits basés sur les ressources représentent environ 30 p. 100 des exportations totales.

sont les exportateurs de ces produits qui souffrent le plus des marchés déprimés en Asie. « Les exportations de marchandises génériques sont plus sensibles aux fluctuations dans les niveaux globaux de l'activité économique que les produits distinctifs ou de marque des industries manufacturières. Non seulement la demande de la plupart des matières premières tombe de façon prononcée dans une récession, mais les marchés peuvent se perdre aux mains de concurrents dont les coûts sont faibles »⁽⁷⁰⁾. La Fondation critique le secteur privé pour n'avoir pas saisi les occasions que l'Asie offrait. Bien que par les missions commerciales de son Équipe Canada le gouvernement fédéral ait essayé d'accroître la part des exportations de produits manufacturés en Asie, au bout du compte, c'est le secteur privé qui effectue les échanges.

3. Effets indirects américains

Par rapport au Canada, les États-Unis dirigent un plus fort pourcentage (30 p. 100) de leurs exportations totales vers l'Asie et obtiennent une plus grande part des importations (39 p. 100) asiatiques. Par contre, le commerce y constitue une beaucoup plus petite fraction du PIB, de sorte que l'effet net est que les É.-U. dépendent à peine plus que le Canada des exportations vers l'Asie. Si les liens commerciaux directs du Canada avec la région asiatique ne sont pas très élevés, ses liens avec les États-Unis le sont, avec plus de 82 p. 100 de nos exportations destinées à ce marché.

Les exportations canadiennes aux États-Unis peuvent être touchées d'au moins deux façons. Premièrement, le déclin précipité de la valeur de notre monnaie rend nos produits plus concurrentiels au sud de la frontière. Toutefois, les exportations canadiennes peuvent également diminuer si la crise continue de toucher défavorablement les exportations américaines vers l'Asie de l'Est – le déficit du commerce de marchandises des États-Unis a grimpé de 33 milliards de dollars US au cours des quatre derniers trimestres – et de nuire à la croissance économique de ce pays. Un repli soutenu de la croissance au sud de la frontière touchera sans doute le rendement économique du Canada⁽⁷¹⁾. Autrement dit, une faiblesse de l'économie américaine due à l'Asie pourrait réduire quelque peu nos exportations vers le marché américain. Le repli en Asie a déjà un impact sur les exportations des États-Unis, obligeant à réduire la production pour tenir les stocks au minimum.

En outre, une inondation du marché américain par des produits asiatiques soudain peu coûteux pourrait conduire à une montée protectionniste au Congrès américain. « Certes, c'est l'Asie qui essuierait les coups de feu, mais le Canada subirait probablement des dommages collatéraux »⁽⁷²⁾. Les exportateurs canadiens dans ce marché-clé que sont les États-Unis feront également face à

(70) Fondation Asie Pacifique du Canada, *Canada Asia Review 1998*, février 1998, page 16.

(71) Les exportations vers la région asiatique représentent 5 p. 100 de l'économie totale des États-Unis, par rapport à 3 p. 100 pour le Canada.

(72) John McCallum, « *Risks For The Canadian Economy* », *Econoscope*, Banque Royale du Canada, avril 1998, page 10.

une concurrence accrue des produits asiatiques, étant donné de nouveaux avantages associés aux dévaluations des taux de change.

4. L'impact sur le dollar canadien

Le dollar canadien, dont la valeur a atteint son niveau le plus bas de tous les temps – 63,11 cents US à la fin d'août 1998 – a peut-être été la vraie victime de l'aggravation de la crise financière et économique en Asie. La monnaie canadienne vaut moins qu'à tout autre moment de son histoire de 140 ans, ayant perdu environ 7 p. 100 de sa valeur comparativement au dollar américain depuis juillet 1997. Le huard, tout en enregistrant une augmentation de 13,8 p. 100 de sa valeur en regard du yen japonais pendant la même période, a chuté de 6,6 p. 100 face à la livre britannique et de 3,1 p. 100 en regard du marc allemand. Après pondération selon les échanges, la valeur du dollar a diminué d'un peu plus de 5 p. 100 depuis juillet 1997.

Plusieurs causes sont en jeu. L'incertitude économique en Asie – par exemple, les nouvelles baisses du prix des marchandises, une dévaluation éventuelle de la monnaie chinoise et la stagnation et les développements politiques au Japon – a conduit à une course à la sécurité de la part des investisseurs, asiatiques et autres, cette sécurité étant rattachée au dollar américain. De même, la détérioration de la situation financière a conduit à une diminution de la demande asiatique de marchandises et, ainsi, à une chute précipitée de leurs prix. À mesure que la valeur des exportations canadiennes de ces produits diminuera, il en ira de même de la demande de dollars canadiens avec lesquels les payer. Ainsi, la monnaie canadienne a souffert du fait que le Canada est un important exportateur de marchandises. Enfin, la détérioration de notre balance des paiements au cours des quatre derniers trimestres, provoquée par les taux de croissance élevés des importations par rapport à ceux des exportations et à notre commerce en baisse avec l'Asie de l'Est, a également contribué à la faiblesse du dollar canadien.

On peut s'attendre à une reprise de la valeur du dollar canadien lorsque les marchés financiers asiatiques seront stabilisés, que la région commencera à sortir de la récession et que les prix des marchandises remonteront. Toutefois, pour l'instant, il y a peu de signes de reprise durable en Asie ou d'amélioration des prix pour les exportations des ressources naturelles canadiennes. Comme la Banque du Canada hésite à hausser les taux d'intérêt par crainte de freiner l'économie, les perspectives d'une reprise rapide de la valeur du dollar ne sont pas brillantes.

À court terme, le déclin de la valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain devrait conduire à une augmentation des exportations, et plus particulièrement des exportations de « non-marchandises », qui n'ont pas fait l'objet des mêmes diminutions de prix. En ce sens, la faiblesse du dollar protégera notre secteur commercial contre le plein impact de la crise asiatique, donnant un élan à nos exportateurs sur le marché américain. Toutefois, cet avantage temporaire pourrait donner aux entreprises exportatrices un faux sentiment de sécurité et leur faire oublier la nécessité de continuer à prendre des mesures pour accroître la compétitivité, comme améliorer la productivité. À long terme, les chances de ces entreprises de continuer à soutenir la concurrence sur les marchés américains pourraient être menacées par une trop forte dépendance vis-à-vis d'un dollar moins cher comme source d'avantage concurrentiel. La valeur inférieure de la monnaie canadienne pourrait également entraîner une réduction des importations américaines à

prix supérieurs, bien que les fabricants canadiens auront toujours besoin des technologies et des matériaux comme intrants dans leurs activités de production.

5. Les conséquences régionales

« Naturellement, au plan régional, on pense immédiatement à une province comme la Colombie-Britannique avec toutes ses ressources, particulièrement le secteur forestier, et la part beaucoup plus importante de son commerce avec l'Asie que toute autre province. Les difficultés de cette province sautent aux yeux de quiconque l'a visitée dernièrement. Il y avait là des difficultés avant le début des problèmes de l'Asie, à commencer par les exportations de bois d'œuvre au Japon, mais les problèmes se sont compliqués au cours des six à huit derniers mois .»

(M. Joshua Mendelsohn, vice-président principal et économiste en chef, Banque canadienne impériale de commerce)

L'effondrement rapide des économies asiatiques, avec la réduction correspondante de la demande asiatique, combiné à la chute actuelle des prix des marchandises, font courir des risques graves aux régions du Canada qui dépendent beaucoup des ventes de marchandises en Asie. On ne devrait pas s'étonner alors que la Colombie-Britannique soit la province la plus touchée par ce qui se passe en Asie, étant donné que c'est elle qui dépend le plus des marchés asiatiques et qu'elle est un important exportateur de marchandises. Alors que les exportations canadiennes totales en Asie représentent 3 p. 100 du PIB, celles de la Colombie-Britannique représentent 7.5 p. 100 de l'économie provinciale. Contrairement aux autres provinces et régions, elle ne sera pas en mesure de participer pleinement à la poursuite de l'essor économique; en fait, on croit que l'économie provinciale est en récession.

Ce rendement en déclin est en grande partie attribuable au fait que généralement, 36 p. 100 des exportations de la province sont destinées aux marchés asiatiques, la plus grande part allant au Japon. La détérioration des exportations de bois d'œuvre et de bois de pâte, qui constituaient traditionnellement 50 p. 100 du total de ses exportations, est particulièrement préoccupante. Les exportations de charbon et de métaux usuels sont également affectées par les développements en Asie. Une grande partie de l'activité de la province axée sur les ressources souffre d'une combinaison de la chute des prix des marchandises et de la réduction prononcée des exportations.

L'Ontario et le Québec sont moins directement exposés aux développements en Asie de l'Est. Les exportations réunies de ces deux provinces vers cette région constituent à peine 1 p. 100 du total de leurs exportations. Dans ces deux provinces, l'industrie de l'automobile devrait faire face à une concurrence légèrement plus forte à cause de la dévaluation des monnaies asiatiques; on prévoit aussi que les producteurs de métaux seront touchés par une réduction des prix. Les effets de la crise asiatique sur le bien-être économique des autres régions du pays axées sur les matières premières – Alberta, Manitoba, Canada atlantique – se situeront quelque part entre les extrêmes de la Colombie-Britannique et du centre du Canada (Ontario et Québec).

6. Le tourisme

Le tourisme asiatique a des retombées importantes pour l'économie canadienne; de fait, il représente un avantage non négligeable pour le Canada. Comme pour le commerce, une bonne partie du tourisme est le fait de visiteurs japonais, qui ramènent avec eux une impression favorable de notre pays.

L'industrie touristique du Canada sera aussi touchée par la perte de richesse en Asie et le pouvoir d'achat inférieur des monnaies asiatiques. La dépréciation de ces monnaies a fait qu'il est beaucoup plus coûteux pour les touristes asiatiques de visiter le Canada. Déjà, nous avons noté une diminution de la présence de touristes asiatiques au Canada, jusqu'à un tiers jusqu'ici en 1998.

7. Les prêts asiatiques des banques canadiennes

Les prêts des banques canadiennes en Asie de l'Est dépassent 40 milliards de dollars canadiens (Tableau 7). Un peu plus de la moitié du total concerne des opérations bancaires avec le Japon. Ces données couvrent toutes les formes d'opération telles que les prêts, les acceptations, les dépôts entre banques, les garanties ainsi que les dérivés et les autres formes d'activités hors bilan.

Bien que le total des prêts à la région en difficulté représente 91 p. 100 des actions ordinaires combinées de tout le secteur bancaire, il continue d'y avoir des raisons de croire que les pertes asiatiques des banques canadiennes ne seront pas excessives. Les prêts que les banques ont en Asie sont de grande qualité, au sens que le gros des opérations commerciales, y compris les dérivés, ont été faites avec les institutions financières les plus solides de ces pays ou les sociétés les plus fortes, ou que les transactions concernent le financement commercial. Un autre élément à souligner est que des pays comme le Japon, Hong Kong et Taiwan, où les prêts des banques canadiennes sont surtout concentrés, possèdent des ressources financières substantielles pour se relever de leurs difficultés financières actuelles. Il faudrait une sérieuse implosion de ces très riches pays pour ébranler les banques canadiennes. De plus, si un tel cataclysme devait se produire, l'économie mondiale entière serait gravement atteinte.

Cela étant dit, la crise en Asie de l'Est a été suffisamment grave pour que dès janvier 1998 un éminent analyste bancaire chez Nesbitt Burns en vienne à la conclusion que l'hypothèse de pertes de zéro en Asie était irréaliste⁽⁷³⁾. Pour l'ensemble du secteur bancaire, il a calculé une réserve de pertes de prêts de quelque 700 millions de dollars qui, en termes pratiques, se traduirait par un impact négatif de 250 millions de dollars sur le total des gains bancaires après impôt en 1998.

Un représentant du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) a expliqué au Comité en février 1998 que la crise asiatique n'a pas encore eu un effet majeur sur le système bancaire canadien, mais que la nécessité de réserves pour prêts perdus pourrait augmenter dans l'avenir. Même là, selon lui, le secteur financier devrait être capable de répondre aux besoins

(73) Hugh M. Brown, *Canadian Banks: Lower 1998 Earnings Estimates*, Nesbitt Burns, 12 janvier 1998, page 4.

supplémentaires. Naturellement, la situation financière s'est détériorée considérablement depuis que ces points de vue ont été exprimés.

Tableau 7
Prêts* des banques canadiennes en Asie de l'Est, 30 avril 1998
 (en millions de dollars canadiens)

	BCIB	Banque Scotia	Banque Royale	Toronto Dominion	Banque de Montréal	Banque Nationale	Total
Japon	4 600	4 300	4 847	4 000	2 854	56	20 657
Hong Kong	2 300	1 200	915	150	123	120	4 808
Corée du Sud	615	1 100	899	169	934	56	3 773
Taiwan	900	300	1 052	450	350	15	3 067
Singapour	1 500	350	498	100	226	0	2 674
Chine	600	200	320	250	50	0	1 420
Indonésie	289	200	224	473	137	0	1 323
Thaïlande	294	450	208	35	56	3	1 046
Malaisie	222	650	46	2	36	0	956
Philippines	68	450	0	41	23	0	582
Autre	227	150	16	135	21	0	549
Total	11 615	9,350	9 025	5 805	4 810	250	40 855
En p. 100 des actions ordinaires	126%	112%	98%	81%	59%	10%	91%

* Couvre toutes les formes d'opérations telles que les prêts, les acceptations, les dépôts entre banques, les garanties et la contrepartie dérivée et d'autres formes d'activités hors bilan.

Source: Nesbitt Burns

C. Promouvoir le commerce et l'investissement en Asie-Pacifique : nécessité ou cause perdue?

« Nonobstant les récentes difficultés économiques dans cette partie du monde, il est prévu qu'au cours des 30 prochaines années, cette région connaîtra la croissance la plus forte dans le monde. C'est une région qui doit être d'un intérêt capital pour le Canada et les autres pays qui dépendent du commerce et de l'investissement. »

(M. Peter Sutherland, directeur général, Service des délégués commerciaux, Planification et politique, Affaires étrangères et Commerce international)

Peu de Canadiens ignorent que les exportations sont la pierre angulaire de l'économie canadienne. De tous les pays industrialisés du monde, le Canada est celui qui dépend le plus des ventes internationales pour l'emploi et la croissance. Un bon 40 p. 100 de son PIB (ce pourcentage était de 26 p. 100 en 1992) peut être attribuable aux exportations de produits et services. En outre, les exportations ont servi de véritable moteur de création de nouveaux

emplois au Canada, ceux-ci représentant 39 p. 100 des nouveaux emplois créés dans la première moitié des années 90⁽⁷⁴⁾.

L'émergence de l'investissement direct étranger comme facteur de contribution importante à la croissance de notre économie est un autre développement intéressant. Les entrées d'investissement direct étranger représentent maintenant 30 p. 100 de l'emploi total, si l'on applique le ratio du MAECI de 45 000 emplois pour chaque milliard de dollars en exportations⁽⁷⁵⁾. Il vaut particulièrement la peine de mentionner le fait qu'avec le commerce qui suit de plus en plus l'investissement, un phénoménal pourcentage de 40 p. 100 des exportations canadiennes totales et 75 p. 100 des exportations de produits manufacturés découle de l'investissement direct étranger au Canada. Les avantages économiques attribués à l'investissement direct étranger comprennent la création d'emplois, la production économique accrue, une meilleure productivité, des salaires élevés et la stimulation de l'activité économique dans les industries de soutien.

Les attitudes face à l'investissement direct étranger ont changé de façon marquée depuis les années 60 et 70 lorsque certains gouvernements, préoccupés par le degré de propriété étrangère dans leur économie, ont établi des procédures élaborées d'examen de l'investissement étranger et des exigences quant au rendement. Dans les années 90, les gouvernements se sont fait une concurrence active pour attirer les investissements étrangers, particulièrement dans le cas de l'investissement en installations nouvelles dans le secteur de la fabrication. Le Comité est convaincu de l'importance de poursuivre la tâche de la promotion du Canada comme un bon endroit où investir.

Historiquement, le gouvernement fédéral a fait porter le gros de son effort de promotion du commerce et de l'investissement sur les États-Unis et l'Europe⁽⁷⁶⁾. Mais récemment, l'Asie est devenue le deuxième partenaire commercial du Canada en dehors des États-Unis, et quatre de nos dix grands partenaires se trouvent dans cette région. Alors que la région connaissait une expansion phénoménale et que le commerce du Canada avec la région s'élargissait, sa part du marché diminuait. Cette combinaison de forte croissance du marché asiatique et de diminution de notre part a conduit à des pressions sur le gouvernement pour qu'il intensifie ses efforts de promotion dans la région, ce qui s'est traduit par les importantes missions d'Équipe Canada dans la région.

Voici donc la grande question qui se pose: dans le sillage de la turbulence financière en Asie, et étant donné les conditions économiques actuelles dans certains pays asiatiques, le Canada

(74) Affaires étrangères et Commerce international Canada, 1998-1999, *Estimations : Rapport sur les plans et les priorités*, page 11. La règle générale que le ministère applique pour la création d'emplois dus aux exportations est la suivante: 11 000 emplois pour chaque milliard de dollars de valeur des exportations.

(75) *Ibid.*, pages 11 et 12.

(76) Il convient de noter que les efforts du gouvernement fédéral et des provinces pour réduire les obstacles internes au commerce ont contribué au commerce international en fournissant un cadre de développement des exportations.

devrait-il diminuer ses efforts de promotion dans cette partie du monde et revenir à des régions présentant moins de risques ? Ou la promotion est-elle devenue plus nécessaire que jamais ?

Évidemment, les réponses à ces questions dépendent du point de vue de chacun sur les perspectives économiques à plus long terme de la région. Si l'horizon à court et à moyen terme pour la région et pour le commerce et l'investissement du Canada avec l'Asie-Pacifique est plutôt couvert, il est tout à fait raisonnable de penser que dans 3 à 5 ans, la situation pourrait être très différente. En fait, on peut croire qu'à ce moment notre commerce avec l'Asie-Pacifique reprendra sa croissance à des taux supérieurs à notre commerce avec bien d'autres régions.

M. Terry Ursacki (professeur associé de l'école d'administration à l'université de Calgary) croit qu'il est essentiel « de veiller à ce que les entreprises canadiennes n'utilisent pas cette excuse pour abandonner le marché, parce que tôt ou tard, il va y avoir un repli et le Japon va connaître une reprise, le Canada sera alors mal positionné pour profiter du regain de prospérité qui pourrait en découler » (11:16). Les résultats d'une étude de la Chambre de commerce internationale semblent indiquer que le milieu des affaires tant canadien qu'international croît aussi que ce n'est pas le temps pour les entreprises de renoncer à leurs relations commerciales à long terme avec la région.

Pour sa part, le ministre fédéral du Commerce international, l'honorable Sergio Marchi, demeure optimiste face à l'Asie, soutenant que « les difficultés actuelles provoqueront éventuellement les redressements qui auront pour résultat des économies asiatiques plus fortes, plus robustes à moyen terme et à plus long terme »⁽⁷⁷⁾. Selon le Ministre, les entreprises canadiennes continueront de trouver des débouchés commerciaux dans de nombreux secteurs, notamment les télécommunications, les technologies de l'information, le transport, l'énergie, les industries de l'environnement et le développement des ressources humaines⁽⁷⁸⁾. Le gouvernement fédéral demeure engagé à promouvoir les débouchés commerciaux en Asie-Pacifique.

La taille éventuelle du marché asiatique ne pose certes aucun problème. Par contre, le Comité a entendu des témoignages sur la perte de la part de marché du Canada dans les marchés asiatiques. Des représentants commerciaux ont bien fait comprendre au Comité les difficultés qu'ils rencontrent pour pénétrer les marchés de l'Asie de l'Est, telles que l'incertitude des contrats commerciaux, un financement insuffisant, les coûts de transport élevés et une promotion inégale du commerce. Si l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) est la tribune appropriée pour faciliter l'accès à ces marchés et que la SEE et les milieux bancaires assurent un financement commercial adéquat, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) a néanmoins un rôle important à jouer dans l'amélioration de la promotion du commerce.

(77) Notes pour un discours de l'honorable Sergio Marchi, ministre du Commerce international, à l'occasion d'un dîner d'honneur des chefs de mission canadiens en Asie à la Chambre de commerce du Canada, *Déclaration d'Affaires étrangères et Commerce international Canada* 98/16, 12 mars 1998, page 3.

(78) *Ibid.*, page 4.

Depuis la publication du rapport provisoire du Comité, le gouvernement fédéral a nettement amélioré son programme de développement du commerce international (DCI). L'élément central de ce programme est la fusion en octobre 1997 des services de promotion du commerce sous l'égide d'un seul organisme appelé « Équipe Canada Inc. ». Ce nouveau réseau coopératif fédéral (MAECI, Industrie Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada), provincial et du secteur privé, qui simplifie l'accès aux services aux exportateurs, ne doit pas être confondu avec les prestigieuses missions commerciales d'Équipe Canada. Équipe Canada Inc. « vise à favoriser, simplifier et coordonner l'accès aux fournisseurs gouvernementaux de services d'exportation, que ce soit au niveau fédéral ou provincial. On veut aussi fournir un guichet unique aux exportateurs qui ont besoin d'information en matière de commerce, de statistiques de toutes sortes ou de programmes de formation, ou qu'il veulent consulter quelqu'un lorsqu'ils s'intéressent à un marché en particulier » (12:9). Le nouveau réseau présente les grandes caractéristiques suivantes :

- un meilleur service d'information commerciale à guichet unique accessible en tout temps sur Internet par ExportSource (site de consultation en direct de l'information sur les exportations, conçu spécialement pour les petites et moyennes entreprises), ainsi que par un numéro sans frais reliant les centres commerciaux de tout le pays. Ce service vise à fournir un ensemble de renseignements ministériels liés aux exportations à trois types de clients : ceux qui n'ont pas jamais exporté, ceux qui sont novices et ceux qui veulent diversifier leur activité;
- un nouveau guide d'exportation électronique pour les exportateurs de services (Une approche mondiale... Exportez vos services);
- la création du conseil consultatif d'Équipe Canada Inc. pour offrir une orientation au programme de développement du commerce international;
- l'établissement d'une équipe d'experts au sein du MAECI pour répondre aux besoins des petites entreprises, les PME;
- le redéploiement progressif des délégués commerciaux sur le terrain : 30 p. 100 plus de délégués au cours des cinq prochaines années et éventuellement, 70 p. 100 en poste à l'extérieur du pays d'ici 2006 (50 p. 100 à l'heure actuelle). Le MAECI prévoit déployer dix délégués commerciaux de plus chaque année pour atteindre cet objectif. Au moment de l'annonce en octobre 1997, les intentions du ministère étaient de procéder à ce déploiement en Asie⁽⁷⁹⁾ et en Amérique latine ainsi que dans certains marchés à forte croissance en Europe et aux É.-U. À compter de l'été 1998, des postes de délégués commerciaux seront réaffectés des régions moins prioritaires aux régions plus prioritaires. Cette réaffectation des ressources vise à améliorer la capacité de collecte de renseignements commerciaux du ministère et à recentrer l'attention sur les mouvements des investissements, important moteur du commerce.

(79) En mars 1998, la région de l'Asie-Pacifique comptait la plus importante concentration (31 p. 100) de délégués commerciaux canadiens en poste à l'étranger.

Lors de leur témoignage devant le Comité, les représentants de l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs canadiens ont dit beaucoup apprécier ces initiatives d'Équipe Canada Inc. Pour renforcer l'effort du gouvernement fédéral pour rendre le programme de développement du commerce international plus efficient et efficace, les témoins ont suggéré qu'un effort considérable soit consacré par les divers gouvernements à la rationalisation de la prestation des services d'exportation aux entreprises. Cet effort assurerait « la prestation uniforme des programmes à l'échelle ministérielle », quelle que soit leur vocation géographique (12:17). Cette proposition lui paraissant très sensée, le Comité recommande :

Recommandation 6 :

Que le gouvernement fédéral, de concert avec les autres ordres de gouvernement, renforce et rationalise ses façons de fournir des services d'exportation aux entreprises canadiennes. À cette fin, il y aurait lieu de réduire le nombre de ministères fédéraux qui exercent des responsabilités dans ce domaine. Pour améliorer l'information sur les marchés locaux en provenance des ambassades canadiennes, le gouvernement devrait accorder une plus grande attention à ses initiatives de collecte d'informations commerciales.

Quant aux investissements, d'autres témoins ont indiqué que le Canada pourrait attirer plus d'investissements étrangers si l'on faisait mieux connaître le pays à l'étranger et si les processus réglementaires locaux et provinciaux étaient rationalisés. Nous n'avons pas réussi à attirer autant d'investissements créateurs d'emplois que nous aurions dû, compte tenu de la mondialisation croissante de l'économie. Pourtant, le Canada a des atouts pour intéresser les investisseurs éventuels : il possède de solides avantages concurrentiels grâce à son accès aux marchés nord-américains, ses faibles coûts d'énergie et autres coûts commerciaux, une inflation et des taux d'intérêt peu élevés, une infrastructure humaine et physique développée et une forte croissance économique. « Le problème, semble-t-il, c'est qu'alors que nous avons un excellent produit – l'économie canadienne – nous avons moins bien réussi que nos concurrents à commercialiser ce produit »⁽⁸⁰⁾. Comme le faisait observer M. Peter Sutherland (directeur général, Service des délégués commerciaux, Planification et politique, Affaires étrangères et Commerce international), « il existe un écart entre cette réalité et la façon dont nous perçoivent les investisseurs potentiels outre-mer » (12:8).

Le problème tient peut-être au fait qu'historiquement, ces avantages canadiens étaient mal connus. Cette lacune a été corrigée par la publication de deux études récentes qui placent le Canada dans une position très enviable pour ce qui est d'attirer de nouveaux investissements. La première est une étude indépendante entreprise par la firme d'experts-conseils internationale KPMG sur les coûts d'établissement de nouvelles entreprises dans divers pays industrialisés (États-Unis,

(80) John McCallum, « Has Canada Capitalized On Asian Growth? », *Econoscope*, Banque Royale du Canada, septembre 1997, page 9.

Royaume-Uni, Allemagne, France, Italie, Suède et Canada)⁽⁸¹⁾. Le rapport de KPMG montre que dans les principales économies européennes et nord-américaines, le Canada possède les plus bas coûts de démarrage d'entreprise (le climat d'investissement le plus attrayant) pour huit importants secteurs manufacturiers. Le Canada jouit également de faibles tarifs pour les télécommunications, de bas taux d'intérêt et – ce qui a dû en surprendre plusieurs, le plus faible fardeau fiscal des sept pays étudiés.

Une autre étude, réalisée par l'Economist Intelligence Unit, un groupe de réflexion affilié au magazine *The Economist*, a classé le Canada au 11^e rang sur 27 pays pour les coûts d'entreprise en général. Toutefois, seulement deux pays industrialisés (l'Espagne et Hong Kong) obtiennent un meilleur rang. Parmi les avantages cités, mentionnons les salaires modérés, le bas prix des maisons, des télécommunications de grande qualité et peu coûteuses, un réseau de transport efficace, des sources d'énergie peu coûteuses et relativement peu de corruption.

Devant la turbulence financière en Asie, qui a causé une rareté relative des capitaux d'investissement de cette région, il faut intensifier les efforts pour faire savoir aux décideurs de l'Asie-Pacifique que le Canada est un bon endroit où investir. Les études de KPMG et de l'Economist Intelligence Unit pourraient sans doute être utiles dans une nouvelle campagne dans la région pour promouvoir le Canada comme base d'affaires idéale pour pénétrer le marché de l'ALÉNA.

« Je dirais qu'il faudrait combiner ces deux éléments, à savoir l'idée de préserver nos relations, démontrer que nous ne sommes pas des lâcheurs, tout en choisissant certaines opportunités qui apparaissent à cause de la crise représente, et en faire les deux axes de l'action des entreprises et du gouvernement canadiens .»

M. Terry Ursacki, professeur agrégé, faculté de gestion, université de Calgary)

« Nous savons que la réussite du commerce et des investissements en Asie dépend de l'établissement de liens et de partenariats à long terme. Cela ne changera pas. De l'avis de nombreux investisseurs, en se retirant maintenant alors que des problèmes se posent, ils ne pourraient pas faire comprendre plus clairement à leur hôtes asiatiques qu'en réalité ce marché ne les intéresse pas vraiment. »

(M. Robert Keyes, premier vice-président, Affaires internationales, Chambre de commerce du Canada)

Indépendamment des difficultés économiques actuelles, le Comité est convaincu de l'importance économique à long terme de l'Asie. Nous croyons que le gouvernement fédéral doit continuer de considérer l'Asie comme une zone géographique prioritaire.

(81) KPMG, *The Competitive Alternative: A Comparison of Business Costs in Canada, Europe and the United States*, 1997, www.kpmg.ca

Le Comité fait siennes les observations de Mme Hall (directrice générale, Asie du Sud et du Sud-Est, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) quant aux occasions que la crise asiatique représente pour les investisseurs canadiens désireux d'acquérir à bon prix des entreprises en Asie de l'Est. Le Comité recommande donc :

Recommandation 7 :

Que le gouvernement fédéral maintienne une présence active dans la promotion du commerce et de l'investissement en Asie-Pacifique, tant à court qu'à long terme. L'Asie devrait demeurer une des grandes priorités de la politique commerciale canadienne. À court terme, le gouvernement fédéral devrait s'occuper d'aider les entreprises canadiennes à investir dans des entreprises stratégiques et à prix abordables en Asie de l'Est. D'autre part, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international doit exercer l'importante responsabilité qui est sienne d'avertir les entreprises canadiennes que faire du commerce en Asie n'est pas sans risque. Les entreprises canadiennes ne devraient être encouragées à investir dans les pays durement touchés par la crise que si des réformes sérieuses des finances et des institutions ont été opérées.

CHAPITRE 5

AMÉLIORER L'ACCÈS AU MARCHÉ DE L'ASIE-PACIFIQUE EST-IL ENCORE UN MOYEN D'ACTION UTILE?

« À de nombreux égards, l'APEC nous semble être une sorte d'organisation de facilitation et d'aide technique plutôt qu'une organisation purement consacrée à la libéralisation des échanges. »

(Professeur Michael Hart, Centre de droit et de politique commerciale, Université Carleton)

Dans son rapport provisoire de juin 1997, le Comité formulait des recommandations concernant la coopération économique Asie-Pacifique et destinées à faire avancer le programme de libéralisation du commerce et de l'investissement, en encourageant les membres de l'APEC à se donner des engagements à long terme pour réduire les obstacles au commerce et à l'investissement. À l'époque, nous étions d'avis qu'il était essentiel que le Canada, en tant que président de l'APEC en 1997, s'assure que les questions de base de l'APEC concernant la libéralisation du commerce et de l'investissement, la facilitation des affaires et la coopération économique et technique soient étudiées adéquatement. Autrement, l'APEC risquait de devenir une sorte de « parlote » internationale sans utilité.

Bien sûr beaucoup de choses ont changé depuis la publication du rapport provisoire. Comme on l'a vu à la réunion des chefs de gouvernement de l'APEC à Kuala Lumpur en novembre 1998, la crise financière asiatique a obligé l'organisation à mettre en veilleuse ses projets de libéralisation accélérée du commerce dans un certain nombre de secteurs économiques importants. De l'avis général, si l'APEC a décidé d'assigner son programme de libéralisation du commerce à court terme à l'OMC, c'est en grande partie parce que le Japon a refusé d'abaisser ses droits de douane sur le poisson et les produits forestiers.

Le Comité croit qu'il s'agit là d'un recul, mais il estime néanmoins que L'APEC reste une organisation d'intérêt pour les décideurs canadiens. Même si on pense que les efforts en matière de libéralisation des échanges et des investissements piétineront ou seront pris en charge par l'OMC, L'APEC demeure un rempart contre les pressions protectionnistes qui se manifestent actuellement dans la région asiatique. En outre, des progrès sont toujours possibles dans d'autres dimensions clés de son mandat. Comme il ressort de ce chapitre, il importe, étant donné la crise, de faire des progrès dans ces domaines peut-être moins en vue mais tout de même importants.

A. Définition de l'APEC

L'APEC est devenue un forum intergouvernemental pour libéraliser le commerce et l'investissement, faciliter les affaires et stimuler la coopération économique et technique.

L'APEC a évolué pour devenir une institution grâce à laquelle tous les membres peuvent améliorer leurs liens économiques et humains dans cette région. Elle joue également un rôle utile en encourageant les relations trans-Pacifique pour l'Amérique du Nord et en mettant à la disposition des « trois Chines » (Chine, Hong Kong et Taïpeh) une importante tribune multilatérale où discuter de questions économiques et politiques. Dans le cas de la Chine et de Taïwan – Taïwan étant Taïpeh pour l'APEC –, elle est devenue la seule voie officielle de consultation.

L'APEC regroupe les principaux pays de la région et, jusqu'à tout récemment, bon nombre des économies ayant la croissance la plus rapide au monde. Ces pays représentent depuis longtemps un élément de plus en plus important des relations commerciales canadiennes, soit la moitié des exportations canadiennes aux pays autres que les États-Unis et 11 des 25 grands marchés d'exportation du Canada. Les membres de l'APEC sont également devenus les principales sources de nouvelles technologies et d'investissement direct étranger au Canada.

Actuellement, l'APEC comprend les trois partenaires de l'ALÉNA (Canada, États-Unis, Mexique), le Chili, le Japon, les dix membres fondateurs de l'ANASE (Brunei, Malaisie, Indonésie, Philippines, Thaïlande et Singapour), les « trois Chines » (Chine, Hong Kong et Taïpeh chinois), la Corée du Sud et l'Australasie (Australie, Nouvelle-Zélande et Papouasie-Nouvelle-Guinée), ainsi que les trois récents nouveaux membres, le Pérou, la Russie et le Viêt-nam.

Comme on le voit, l'organisation comprend un assez grand nombre d'économies, ayant dans plusieurs cas des caractéristiques communes. Toutefois, deux éléments communs ressortent : premièrement, l'engagement à long terme de l'APEC envers la libéralisation et la facilitation du commerce et de l'investissement; deuxièmement, l'établissement de liens de coopération économique et technique visant à assurer une croissance économique soutenue.

Il ne faut pas confondre l'APEC avec des accords de libre-échange comme l'ALÉNA, qui découlent habituellement de négociations intenses. L'APEC offre plutôt une formule plus souple de libéralisation du commerce, les décisions étant prises par voie de consensus et volontairement. Toute libéralisation du commerce entreprise par les économies de l'APEC se fait en fonction de la nation la plus favorisée, ce qui signifie que tout avantage tiré de réductions tarifaires est offert à tous les membres de l'OMC. Ainsi, aucune muraille commerciale n'est érigée autour de la région.

Comme c'est le cas de toute organisation, l'APEC fait l'objet de critiques. Plusieurs sont sceptiques quant à la capacité de l'APEC d'entreprendre une libéralisation significative du commerce, soutenant que l'organisation est une tribune consultative relativement lente sans programme de négociation officielle. Telle est en tout cas la conclusion du document d'octobre 1997 préparé par le Centre de droit et politique commerciale (CDPC) pour notre Comité⁽⁸²⁾.

(82) Centre de droit et de politique commerciale, *An Assessment of the Prospects for Trade Liberalization in APEC*, étude réalisée pour le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, np. 47, Université Carleton, octobre 1997.

L'argument principal de l'étude du CDPC est que « la participation à l'APEC n'a pas conduit à la libéralisation dans les pays membres sous la forme de réductions tarifaires importantes ni de règles de fond conduisant à l'élimination des barrières non tarifaires »⁽⁸³⁾. Par contre, l'APEC a été louangée comme tribune utile permettant à ses membres moins développés d'apprendre les rudiments nécessaires pour faciliter le commerce international. Ce n'est qu'une fois ces bases bien établies, estime-t-on, que la libéralisation du commerce pourrait éventuellement se produire.

D'autres soulignent « les coûts sociaux et environnementaux du libre mouvement des forces du marché. Ils (les critiques) mettent l'accent sur les inégalités régionales, les problèmes de droits de la personne, les pratiques d'emploi injustes et les droits des minorités ethniques et des peuples autochtones »⁽⁸⁴⁾.

Nonobstant les succès économiques de plusieurs pays de l'APEC, un certain nombre de défis que pose le développement devront être relevés si l'on veut que la région optimise pleinement son potentiel de croissance à long terme. Ces défis comprennent la réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce, l'éclaircissement de la réglementation actuelle, l'harmonisation des normes réglementaires et des pratiques gouvernementales dans la région et l'amélioration du niveau actuel d'information sur les marchés. La tribune de l'APEC est conçue pour étudier ces questions et d'autres semblables.

D'un point de vue canadien, l'APEC est un outil qui nous permet de trouver des débouchés commerciaux à long terme sur ce marché étranger. En plus de potentiellement bénéficier du programme de libéralisation du commerce et de l'investissement de l'APEC, les entreprises canadiennes peuvent profiter des contacts établis avec d'autres cadres d'entreprise et gouvernementaux dans la région. Avec le temps, elles pourront aussi bénéficier d'une meilleure coopération économique et technique dans des domaines aussi divers que les télécommunications, le tourisme, le développement des ressources humaines, l'énergie et l'environnement.

Les entreprises canadiennes sont bien équipées pour répondre aux besoins d'infrastructure à long terme de la région. La croissance économique rapide qu'ont connue les économies de l'Asie-Pacifique avant 1997 a dépassé leur capacité de renouveler leur infrastructure, ce qui s'est traduit par l'encombrement des routes, des pannes d'électricité, un approvisionnement en eau insuffisant et une mauvaise gestion des déchets. Pour combler ces lacunes, les capitaux privés doivent être mobilisés, on doit réduire les obstacles à l'investissement direct étranger et une reprise économique durable doit être engagée dans l'Asie de l'Est.

Outre les liens économiques importants que l'adhésion à l'APEC peut offrir, la participation du Canada à l'organisation favorise la création de liens entre les Canadiens et les citoyens des autres pays membres. Les liens interculturels deviennent de plus en plus importants, comme le montrent la croissance récente de l'immigration au Canada et la présence accrue d'étudiants asiatiques chez

(83) *Ibid.*, page iv.

(84) Terry G. McGee, *Widening the PAEC Agenda : A Canadian Perspective*, Institute of Asian Research, University of British Columbia, sans date.

nous. Un grand avantage de l'adhésion à l'APEC est qu'elle offre une tribune utile permettant au Canada de promouvoir ces liens humains importants.

B. Historique et réalisations de l'APEC

La création de l'APEC remonte à 1989, lorsqu'un petit groupe de dialogue officieux a été établi en réponse au souhait du premier ministre australien Bob Hawke de promouvoir la coopération dans une région où les pays sont de plus en plus interdépendants. L'inauguration officielle a eu lieu à la première conférence des ministres du Commerce tenue à Canberra en novembre 1989.

En 1991, les membres de l'APEC ont convenu officiellement de travailler à la libéralisation du commerce régional, à une meilleure coopération économique, au développement de l'investissement et au renforcement du système commercial multilatéral. On a également mis l'accent sur la reconnaissance officielle de la contribution essentielle du secteur privé au dynamisme des économies membres, de la nécessité d'une participation accrue du secteur privé aux activités de l'APEC et de la nécessité pour l'APEC de renforcer le rôle du secteur privé et d'adopter les principes du libre marché.

Les dirigeants se réunissent chaque année depuis 1993, toujours en novembre. Lors de la réunion inaugurale de 1993 près de Seattle, les chefs de gouvernement ont convenu de la nécessité de promouvoir une plus grande liberté de commerce et d'investissement dans l'APEC. Ils ont également reconnu la nécessité d'une meilleure interaction et d'une coopération accrue.

En novembre suivant à Bogor (Indonésie), les dirigeants de l'APEC se sont engagés à supprimer tous les obstacles au commerce et à l'investissement entre les pays membres. Deux échéances ont été établies, en fonction des différents niveaux de développement économique des pays membres : 2010 pour les pays industrialisés (qui représentent 85 p. 100 du commerce total dans la région) et 2020 pour les pays en développement. En outre, on a convenu a) que les pays industrialisés offriraient aux pays en développement de l'APEC des occasions de stimuler leur croissance économique et leur développement, et b) que les pays en développement s'efforceraient d'atteindre des taux de croissance économique supérieurs.

Lors de la réunion annuelle de l'APEC de 1995, tenue à Osaka, les dirigeants ont convenu de mettre en œuvre un programme d'action complet en deux volets pour atteindre les objectifs établis l'année précédente. Le premier volet établit un cadre de libéralisation du commerce et de l'investissement dans tous les secteurs économiques, visant à respecter l'échéancier convenu. Y sont précisés les objectifs et les nouvelles activités de l'APEC dans treize champs d'action, dont les tarifs, les barrières non tarifaires, le commerce des services, la libéralisation des régimes d'investissement, les normes et la conformité, les procédures douanières, les droits de propriété intellectuelle, la déréglementation, les règles d'origine, la médiation des différends, les visas commerciaux, la mise en œuvre de la ronde de l'Uruguay et la facilitation des affaires. À la réunion d'Osaka, les membres de l'APEC ont annoncé publiquement les premières actions prises par chacun pour libéraliser le commerce et les mouvements d'investissement. La deuxième partie du programme d'action porte spécifiquement sur la coopération économique et technique entre les membres de l'APEC. Des objectifs détaillés sont proposés pour la coopération dans des

domaines comme l'énergie et le transport, l'infrastructure, les petites entreprises et les technologies agricoles.

Afin de respecter les échéances fixées pour l'élimination des barrières au commerce et à l'investissement et d'accroître la coopération économique et technique avec les autres pays, les dirigeants ont convenu à Osaka de mettre au point des plans d'action concrets en vue de la réunion de novembre 1996 à Manille. À la quatrième réunion des dirigeants, on s'est effectivement entendu sur les plans collectifs des membres et sur les 18 plans d'action individuels. Alors que ces derniers sont des propositions volontaires faites par les pays membres, les plans collectifs ont été acceptés par tous les membres dans le cadre du processus d'établissement du consensus au sein de l'APEC. Tous les plans sont officiellement résumés dans le Plan d'action de Manille pour l'APEC (PAMA)⁽⁸⁵⁾.

Par ce plan d'action, les dirigeants de l'APEC s'engagent à démanteler les barrières structurelles au commerce des produits et services et à libéraliser l'investissement. Ils se sont également engagés à réduire les coûts pour faire des affaires en s'efforçant d'uniformiser davantage les normes dans la région, en simplifiant l'obtention de visas pour les voyageurs d'affaires, en déterminant les meilleures façons de réformer la réglementation et de coopérer en matière de politique de concurrence, en simplifiant et en harmonisant les procédures douanières (d'ici 1998) et en s'efforçant d'instaurer un système douanier informatisé d'ici l'an 2000. Il a également été question de l'application efficace des droits de propriété intellectuelle. Il s'agit d'initiatives importantes et, éventuellement, chacune aura besoin de renforcement. Il est à noter que le PAMA contient surtout des engagements à court terme. Dans ce sens, le PAMA devrait être considéré comme faisant partie d'un processus évolutif d'examen et d'amélioration du plan.

En outre, les dirigeants ont adopté un cadre de principes de coopération économique et de développement, conçu essentiellement pour réduire les disparités économiques entre les pays de la région. C'est ainsi qu'ils ont établi six domaines prioritaires de renforcement de la coopération : investissement dans le capital humain, croissance durable, meilleure utilisation des nouvelles technologies, développement de petites et moyennes entreprises (PME), développement de l'infrastructure et établissement de marchés financiers efficaces. Ces initiatives devront être mises en œuvre en partenariat avec le secteur privé. Le manque relatif d'infrastructure et la nécessité de travailler à la croissance durable sont deux domaines qui ont fait l'objet d'un examen particulier à la réunion de Manille.

Également à Manille, les dirigeants ont tenu leur première réunion avec le Conseil consultatif commercial de l'APEC (CCCA). S'inspirant du premier rapport du CCCA sur l'expansion du commerce et de l'investissement⁽⁸⁶⁾, ils ont demandé aux ministres de relever cinq grands défis retenus par le CCCA :

- faciliter le mouvement des professionnels du commerce;

(85) *Coopération économique Asie-Pacifique, Plan d'action de Manille pour l'APEC*, volume 1, novembre 1996.

(86) Conseil consultatif commercial de l'APEC, *APEC MEANS BUSINESS : Building Prosperity for Our Community*, Rapport aux dirigeants économiques de l'APEC, 1996.

- assurer une meilleure protection de l'investissement;
- veiller à ce que la planification des infrastructures intègre les points de vue des entreprises;
- élaborer des politiques propices au développement de petites et moyennes entreprises;
- encourager une participation accrue des entreprises à la coopération économique et technique.

C. Importance du Sommet de Vancouver de 1997 et future orientation de l'APEC

Le Canada a présidé le forum de l'APEC de 1997, qui chapeautait la réunion des dirigeants de l'APEC et la réunion annuelle des ministres des affaires étrangères et du commerce international. Cette rencontre, tenue à Vancouver en novembre, a attiré de nombreux dirigeants gouvernementaux et des chefs d'entreprise de toute la région de l'Asie-Pacifique.

Comme président de 1997, le Canada a été assez heureux dans ses tentatives d'améliorer l'accès au marché de l'APEC. Il l'a fait principalement de deux façons : par l'initiative dite de « libéralisation volontaire et rapide par secteur », et par des initiatives pratiques axées sur la facilitation du commerce et de l'investissement dans toute la région.

1. La libéralisation du commerce et de l'investissement

« La conférence de l'APEC à Vancouver a été, à mon avis, un grand succès. [...] Les 18 économies membres de l'APEC se sont engagées à favoriser la libéralisation du commerce. Elles l'ont fait en adoptant non seulement des plans d'action individuels, mais en entreprenant la libéralisation volontaire des échanges dans 15 secteurs différents [...]. Nous estimons que les efforts de libéralisation du commerce progressent à un bon rythme .»

(L'honorable Alexander Downer, ministre des Affaires étrangères, Australie)

« En fait, nos partenaires asiatiques, dont certains connaissent actuellement des problèmes financiers, sont très engagés sur la voie de la libéralisation sectorielle, démontrant par là leur volonté de continuer à explorer et développer les propositions et à continuer sur cette voie, ce qui est à mon avis très positif. »

(John Klassen, directeur général, APEC, Affaires étrangères et Commerce international)

Dans son rapport provisoire, le Comité insistait sur la nécessité que l'APEC fasse porter son effort sur la réalisation de résultats concrets plutôt que sur l'établissement d'objectifs et de plans d'action. Le Comité était d'avis qu'il est d'une grande importance que la mise en œuvre des

nouveaux plans d'action donne des résultats rapidement; autrement, le milieu des affaires pourra perdre confiance dans l'efficacité de l'APEC.

En réalité, lors des réunions des dirigeants et des ministres de l'APEC tenues à Vancouver en novembre 1997, il y a un mouvement dans la direction souhaité⁽⁸⁷⁾. Deux ans avant le plan initial de l'APEC, l'organisation a rendu publique sa décision de poursuivre la libéralisation volontaire et rapide du commerce dans 15 secteurs économiques vitaux. On a convenu que neuf de ces secteurs – poisson et produits du poisson, produits forestiers, énergie, produits chimiques, produits et services environnementaux, jouets, pierres précieuses et bijouterie, matériel et appareils médicaux, matériel de télécommunications – feraient l'objet d'une intervention rapide, les mesures de libéralisation du commerce devant être appliquées en 1999. Pour les six autres secteurs – graines oléagineuses et produits dérivés, produits alimentaires, fertilisants, caoutchouc naturel et synthétique, secteur de l'automobile, aviation civile – on a jugé qu'un travail préparatoire serait nécessaire tout au long de 1998 et que ce deuxième groupe de secteurs serait examiné à la réunion des dirigeants de l'APEC de 1998.

Notre rapport provisoire (juin 1997) insistait également sur l'importance pour le Canada d'obtenir une action dynamique de l'APEC pour faire avancer son propre programme de libéralisation du commerce. Trois secteurs d'une importance capitale pour le Canada – poisson et produits du poisson, bois et articles de bois, produits et services environnementaux – ont été retenus pour la liste de 1999, et un total de cinq secteurs (poisson et produits du poisson, bois et articles de bois, graines oléagineuses et produits dérivés, métaux non ferreux, produits électroniques) ont été déterminés comme des secteurs pour lesquels l'APEC pourrait servir de tribune où défendre le programme de réduction des tarifs à l'OMC. À Vancouver, les ministres de l'APEC ont exprimé leur volonté d'élargir la participation à ce plan volontaire à d'autres pays et peut-être d'intégrer éventuellement cette décision à l'action de l'OMC.

Il est regrettable que l'APEC ait décidé de transférer à l'OMC sa proposition de libéralisation volontaire du commerce. En revanche, les dirigeants de l'APEC réunis à Kuala Lumpur ont réaffirmé l'objectif à long terme de l'organisation, soit la création d'une zone de libre-échange en Asie Pacifique d'ici l'an 2020.

Si l'on veut atteindre les objectifs à long terme de libéralisation du commerce et de l'investissement, les plans d'action collectifs et individuels doivent être examinés et renforcés. Les hauts fonctionnaires doivent faire diligence pour comparer les engagements que les divers pays ont pris; ainsi, les « traînards » pourront être identifiés.

Le rapport provisoire faisait observer que les économies de l'APEC sont « toutes en bonne voie » d'atteindre l'objectif de Bogor de 2010/2020, et qu'elles ont même dépassé les engagements de l'*Uruguay Round*. Toutefois, il serait utile que des engagements à plus long terme que ceux des plans d'action soient éventuellement pris. Les membres du Comité sont conscients que

(87) Centre de droit et politique commerciale, *An Assessment of the Prospects for Trade Liberalization in APEC*, étude réalisée pour le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, no 47, université Carleton, octobre 1997.

l'établissement d'objectifs à moyen terme pourrait être utile pour éviter le problème éventuel de l'« accumulation », le gros des mesures de libéralisation étant prises dans les années précédant immédiatement les échéances annoncées.

L'APEC fait des progrès modestes à cet égard. Par exemple, les membres ont convenu de poursuivre le renforcement et l'amélioration des plans d'action individuels et d'établir un moyen efficace d'examiner et d'évaluer périodiquement leurs engagements. Pour maintenir l'élan vers la libéralisation du commerce et de l'investissement, et compte tenu que la capacité d'enrayer les pressions protectionnistes en Asie-Pacifique dépend, au moins partiellement, d'une action concrète, le Comité recommande :

Recommandation 8 :

Que le gouvernement du Canada continue d'encourager les membres de l'APEC à renforcer leurs engagements à libéraliser le commerce et l'investissement. Il y aurait lieu d'arrêter et d'annoncer le plus tôt possible des objectifs et des échéanciers à moyen pour toute nouvelle initiative de libéralisation prise dans le cadre des plans d'action individuels.

Le rapport provisoire soulignait également que si les réductions tarifaires auxquelles les membres de l'APEC se sont engagés dépassent généralement les engagements liés à la ronde de l'Uruguay⁽⁸⁸⁾, les progrès dans la réduction des barrières non tarifaires sont plus difficiles à évaluer. Plusieurs membres ont promis d'entreprendre une libéralisation graduelle dans ce domaine, sans indiquer les mesures précises qu'ils prendraient au-delà de leur engagement d'Osaka. Pour leur part, le Canada et les États-Unis ont précisé qu'ils mettraient en œuvre uniquement leurs engagements de la ronde de l'Uruguay. Le rapport demandait qu'un certain nombre de mesures soient prises, telles que a) la réduction et l'élimination des barrières non tarifaires de base, b) la diminution des recours aux barrières non tarifaires dans certains secteurs comme l'agriculture, et c) l'établissement d'un échéancier pour l'élimination des barrières non tarifaires⁽⁸⁹⁾.

Il est nécessaire d'agir davantage dans ce domaine. Il semble approprié que le Canada poursuive ses efforts pour tenter de persuader l'APEC de mieux définir ces barrières et d'établir des objectifs précis pour leur élimination.

Un autre point faible des plans d'action individuels annoncés à Manille concerne le démantèlement des barrières à l'investissement. Plusieurs membres continuent d'entraver le mouvement bilatéral de l'investissement direct étranger par l'utilisation de mécanismes de sélection et de permis, des taux d'imposition élevés, des subventions discriminatoires, des règlements sur le contenu local, pour n'en nommer que quelques-uns. Au sujet de ces obstacles,

(88) Il y a encore moyen de réduire davantage les tarifs de pointe pour le textile, le vêtement et les produits automobiles.

(89) CCEP, IEDP, *The Asia Foundation* (1996), page 19.

la Chambre de commerce du Canada estime que « la libéralisation des règles d'investissement doit être une priorité de premier plan. L'objectif à plus long terme des entreprises canadiennes demeure un régime d'investissement prévisible, basé sur des accords, et assorti d'une protection rigoureuse et de droits d'investissement intégrés dans un code d'investissement totalement transparent » (18 :9-10). Selon la Chambre de commerce, l'actuel code d'investissement de l'APEC, qui n'est pas contraignant, doit être renforcé. Pour justifier la nécessité de relâcher les restrictions à l'investissement, on a fait valoir qu'avec le commerce qui suit maintenant l'investissement, « il est dans les meilleurs intérêts des pays hôtes de l'Asie-Pacifique d'offrir un environnement réceptif à l'investissement direct étranger » (18 :10).

Les pays de l'Asie-Pacifique, en particulier, doivent reconnaître davantage l'important principe du traitement national contenu dans les propres principes d'investissement de l'APEC. En gros, selon ce principe, les pays hôtes ne traiteraient pas l'investissement étranger d'une manière différente de l'investissement d'origine nationale.

Si l'on veut respecter l'échéance de 2010 et 2020 dans le domaine de l'investissement, un engagement vis-à-vis la libéralisation sera nécessaire. Encore là, des objectifs seraient utiles. Le Comité recommande :

Recommandation 9 :

Que le gouvernement du Canada encourage les membres de l'APEC à s'engager à long terme à réduire les barrières non tarifaires et les tarifs. Le gouvernement fédéral devrait inciter l'APEC à établir des objectifs en vue de l'élimination des obstacles à l'investissement dans la région. Pour accroître l'investissement et la confiance des investisseurs dans la région de l'Asie-Pacifique, le gouvernement du Canada devrait poursuivre ses efforts pour amener l'APEC à renforcer son code d'investissement d'application volontaire.

2. La facilitation des affaires

« C'est peut-être dans le domaine de la facilitation du commerce que l'influence de l'APEC peut se faire le plus directement sentir. »

(John Klassen, directeur général, APEC, Affaires étrangères et Commerce international)

Il est important de distinguer entre l'élimination des obstacles à la libre circulation des biens et des services au-delà des frontières nationales (libéralisation du commerce et de l'investissement) et l'élimination des facteurs qui font qu'il est difficile ou coûteux de faire des affaires (facilitation des affaires). Avec toute l'attention qu'on accorde à la libéralisation du commerce, les fonctionnaires du MAECI qui sont venus témoigner ont à juste titre qualifié d'« enfant négligé » les efforts de l'APEC pour faciliter les affaires dans la région de l'Asie-Pacifique.

C'est la Chambre de commerce du Canada qui a fourni au Comité l'inventaire le plus complet des obstacles aux affaires. Voici les principaux points qui préoccupent la Chambre, qui se dégagent de sondages et de contacts directs avec des entreprises membres :

- Une protection insuffisante de la propriété intellectuelle, par exemple pour les produits de marque, les procédés de fabrication et la musique. Les abus dans ce domaine limitent le développement technologique dans les pays hôtes;
- L'instabilité des régimes réglementaires dans la région de l'Asie-Pacifique. Il y a un urgent besoin d'assouplir et de rationaliser le processus de réglementation ainsi que d'une application plus uniforme des règlements en matière de santé, de sécurité et d'environnement. Une plus grande harmonisation de ces normes dans toute la région serait également bénéfique. Comme la NOVA Corporation le suggère, la coordination de ces normes pourrait être entreprise par l'Organisation internationale de normalisation;
- L'absence de codes douaniers communs. Il est urgent d'harmoniser les classifications tarifaires, de simplifier les bases de données électroniques sur les tarifs et de former les douaniers;
- Les obstacles au déplacement et au mouvement des gens d'affaires dans la région. Des solutions comme l'ouverture de guichets de contrôle réservés aux gens d'affaires dans les ports d'entrée de l'APEC, l'établissement d'un visa commercial de l'APEC et l'assouplissement des conditions d'attribution des permis de travail temporaires ont été proposés par la Chambre.

Pour de répondre à ces préoccupations, ainsi qu'à d'autres, l'APEC s'emploie activement à établir un programme de facilitation des affaires, qui vise à rendre les affaires plus sûres et à réduire les coûts pour les entreprises et les consommateurs. Les dossiers suivants ont beaucoup avancé en 1997 :

- L'adoption et la publication d'un plan de simplification des douanes d'ici l'an 2000 (*A Blueprint for APEC Customs Modernization : Working with Business for a Faster, Better Border*). Les efforts d'harmonisation et de simplification des procédures de dédouanement dans l'ensemble de la région de l'APEC devraient entraîner d'importantes économies pour les entreprises;
- La préparation d'un guide des meilleures pratiques en matière de lois, de règlements et de règles et décisions administratives sur les douanes, ainsi qu'un abrégé des règles d'origine;
- La diffusion sur Internet de la base de données des tarifs;
- La diffusion d'un guide d'arbitrage et de règlement des différends dans les pays de l'APEC;
- L'élaboration de principes de transparence non obligatoires dans les marchés publics;

- La production de modèles d'ententes de reconnaissance réciproque pour les produits automobiles, les normes des véhicules routiers et les évaluations de la conformité des aliments et des produits alimentaires⁽⁹⁰⁾.

3. Les nouvelles orientations de la coopération économique et technique

La définition d'orientations communes pour le travail sur la coopération économique et technique de l'APEC a également été une priorité. En 1997, le Canada a été chargé de la mise en œuvre la décision de l'APEC de mettre l'accent sur six priorités pour ses activités de coopération économique et technique : développement des ressources humaines, efficacité des marchés financiers, développement de l'infrastructure, intégration des nouvelles technologies, développement durable et amélioration de la croissance des PME. À cette fin, le Canada avait l'intention de fournir aux groupes de travail chargés d'étudier la coopération économique et technique une orientation précise et plus structurée pour leurs travaux. Toutes les activités n'appartenant pas aux six priorités seraient éliminées immédiatement ou progressivement. Les critères de classement des projets proposés devraient être établis.

Assez tôt, il a été décidé que le Canada mettrait l'accent sur deux des six domaines horizontaux mentionnés : l'infrastructure (particulièrement les télécommunications, le transport et l'énergie) et le développement durable. Avant la crise financière, le développement de l'infrastructure s'était imposé comme le besoin économique le plus pressant de la région.

Le développement durable est un autre thème que le Canada a promu comme président de l'APEC. Un des grands objectifs adoptés est la réalisation de cités viables afin d'améliorer la qualité de vie des millions d'habitants urbains de la région. On a également étudié l'impact de la croissance économique et démographique rapide sur la consommation d'énergie, la demande de produits alimentaires et l'environnement. Le Canada étant chargé de coordonner ces efforts en 1997, un symposium d'universitaires, de dirigeants gouvernementaux et de chefs d'entreprise s'est réuni à Saskatoon en septembre pour donner suite à ce mandat. Les ministres de l'Énergie et de l'Environnement qui s'étaient réunis plus tôt en 1997 ont également examiné les liens entre ces divers éléments. Un rapport complet a été présenté aux dirigeants à Vancouver en novembre 1997.

À la lumière de l'expérience de la situation financière en Asie, il aurait peut-être été indiqué que le Canada s'attarde un peu à la nécessité d'améliorer les systèmes financiers et la réglementation financière de la région. Certes, l'APEC a lancé plusieurs initiatives conjointes destinées à développer les marchés de capitaux régionaux, mais il reste encore beaucoup à faire. Et l'APEC a désormais un rôle capital à jouer, celui d'intensifier sa coopération économique et technique dans le secteur des finances, afin de rendre plus efficaces les marchés de capitaux en Asie.

(90) Affaires étrangères et Commerce international Canada (1998), page 41.

Enfin, l'APEC finance des projets utiles et des initiatives destinées à aider les institutions locales à s'améliorer (sur le plan de la gestion, par ex.) et à perfectionner les ressources humaines du pays. Par exemple, un des projets en cours porte sur les implications de la crise financière en Asie pour la société et le marché du travail. Le Comité s'inquiète toutefois de voir que les ressources consacrées à ces problèmes sont plutôt modestes. Nous estimons que, en plus d'insister comme d'habitude sur la libéralisation et la facilitation des affaires, le programme à long terme de l'APEC devrait aussi préconiser une intensification des efforts pour résoudre les problèmes liés à la gestion et au marché du travail. Le Comité recommande :

Recommandation 10 :

Que le gouvernement du Canada incite l'APEC à consacrer beaucoup plus de ressources financières importantes à ses efforts pour aider les pays membres à renforcer leurs institutions et à perfectionner leurs ressources humaines.

4. L'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce

Un point important a été porté à l'attention du Comité, l'accession éventuelle de la Chine à l'OMC et la question de savoir si l'APEC peut être utile en influant sur la décision à cet égard. M. Wenguo Cai (associé de recherche, Centre de droit et de politique commerciale) a souligné que la présence de la Chine dans l'OMC contribuerait à son intégration dans le système commercial mondial. Il estime que son accession « consoliderait la réforme économique de la Chine et son passage à une économie de marché et diminuerait considérablement le potentiel de déstabilisation de l'économie mondiale, la Chine étant un pays immense. L'adhésion de la Chine à l'OMC la disposerait davantage à travailler avec la communauté internationale sur d'autres questions, comme l'environnement, la sécurité et les droits de la personne » (12 :5). Mme Margaret Huber (directrice générale, Bureau de l'Asie du Nord et du Pacifique, Affaires étrangères et Commerce international) a dit au Comité que l'APEC a été un mécanisme utile pour encourager la Chine à s'intégrer « complètement dans les institutions politiques et économiques mondiales et régionales » (14 :5). Par contre, le dossier de l'accession de la Chine n'avance pas vite.

Le Comité reconnaît l'importance croissante de la Chine dans l'Asie-Pacifique et l'avantage de voir la Chine accepter les règles et pratiques multilatérales. Toutefois, la Chine devra se conformer à certaines conditions fondamentales pour devenir membre de l'OMC. Lorsqu'elle en sera membre, elle devrait bénéficier de périodes de transition pour se conformer pleinement à d'autres conditions, dans les cas où l'OMC le fait déjà pour les pays en développement. Le Comité est d'avis que les pourparlers sur l'accession ne devraient pas faire partie du programme officiel de l'APEC, mais qu'ils devraient se poursuivre de façon officieuse. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 11 :

Chaque fois que possible, que le Canada continue de s'entretenir avec les membres de l'APEC sur les façons de promouvoir une décision en faveur de l'accession de la Chine à l'OMC. Cette décision devrait dépendre de la mesure dans laquelle la Chine respecte les conditions d'admission.

CHAPITRE 6

LA SÉCURITÉ EN ASIE-PACIFIQUE

La fin de la guerre froide a entraîné une redéfinition de la sécurité. En dehors des menaces militaires, la définition a été étendue aux menaces qui débordent les frontières politiques, comme la criminalité internationale, le changement climatique mondial et les migrations massives involontaires. La notion de sécurité s'applique désormais aux besoins économiques, sociaux et politiques des individus ⁽⁹¹⁾. Cette notion élargie de la sécurité, qu'on appelle « sécurité humaine », reconnaît que la dégradation de l'environnement, la croissance démographique, les conflits interethniques, les atteintes aux droits de la personne, les écarts de revenu, les enjeux homme-femme et la migration sont liés.

La région géopolitique qu'on appelle Asie-Pacifique présente une grande diversité de populations, de cultures, de langues, d'histoires et d'enjeux politiques. Les acteurs régionaux interagissent dans un climat de vieilles animosités et rivalités. Récemment encore, cette région jouissait d'une stabilité politique comme elle n'en avait pas connu depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Mais il existe toujours des conflits au sein des États, ce qui fait craindre que les problèmes de sécurité interne ne s'aggravent.

Plus que d'autres peut-être, les pays asiatiques ont été portés à voir la sécurité en termes généraux. Cette définition élargie convient parfaitement aux intérêts et aux atouts du Canada en Asie, avec laquelle il n'a pas de liens militaires étroits mais des intérêts mutuels. La politique étrangère du Canada a été ciblée dans le passé sur les questions économiques et le renforcement de la confiance (créer des coalitions d'intérêt commun) afin de régler les différends de façon pacifique.⁽⁹²⁾ Qui plus est, elle a toujours, à quelques exceptions près (comme la reconnaissance de la Chine et le commerce avec ce pays), tenu compte des préoccupations des États-Unis en matière de sécurité.

A. Les menaces traditionnelles à la sécurité

1. Les trois points chauds de la région

La guerre civile inachevée entre la Corée du Nord et la Corée du Sud, ainsi qu'entre la Chine continentale et Taïwan, est un héritage de la guerre froide dans l'Asie-Pacifique. « Ces points

(91) *Le Canada dans le monde : Énoncé du gouvernement*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1995.

(92) S. Selin, « East Asian Arms Build-ups and regional security », dans *Canada among nations 1997: Asia Pacific Face-Off*, Université Carleton.

chauds de conflit politique présentent les plus grandes menaces pour la stabilité régionale en Asie de l'Est pour l'avenir prévisible ⁽⁹³⁾. » Étant donné l'importance de ces conflits latents ainsi que de celui des îles Spratly dans la mer de Chine méridionale, chacun sera examiné en détail. L'annexe 3 énumère d'autres sources de conflits dans la région..

a) La péninsule coréenne

On a dit de la situation dans la péninsule coréenne qu'elle était « peut-être le plus urgent défi dans le monde en matière de sécurité ⁽⁹⁴⁾ ». Depuis la signature de l'Armistice en 1953, il y a eu peu de progrès dans le rétablissement de la paix ⁽⁹⁵⁾. Strictement parlant, les deux côtés demeurent en guerre, divisés par la frontière la plus armée du monde. Le régime nord-coréen, avec sa population affamée, demeure isolé au plan international. Les prédictions quant à ce qui se produira dans la péninsule vont de l'écroulement imminent du régime nord-coréen à la réunification progressive sur la base de changements économiques graduels ⁽⁹⁶⁾.

L'écroulement soudain de la Corée du Nord entraînerait probablement un mouvement massif de réfugiés en Corée du Sud, au Japon, en Chine et en Russie. Menacé par l'instabilité interne que ces importants mouvements démographiques créeraient, l'un ou l'autre de ces pays pouvait décider qu'il est dans l'intérêt national d'envoyer des troupes pour restaurer l'ordre. De même, un écroulement soudain pourrait amener des membres du régime nord-coréen à s'engager dans un conflit armé, ne serait-ce que pour améliorer leur position de négociation dans les pourparlers de réunification plus tard. Ce scénario a été qualifié d'« option suicide-menace » ⁽⁹⁷⁾.

Une préoccupation plus immédiate est que la Corée du Sud sera incapable de financer les deux réacteurs à eau ordinaire promis au Nord dans le cadre de l'accord visant à démanteler le programme d'armes nucléaires qu'on lui supposait. Certains responsables craignent que si le Sud est incapable de tenir sa promesse, le Nord reprendra son programme nucléaire ⁽⁹⁸⁾. Que le Nord puisse devenir une puissance nucléaire est non seulement une menace en soi, mais cela pourrait également entraîner une course aux armes nucléaires dans la région, les pays ayant besoin de se sentir en sécurité.

(93) SIPRI Yearbook 1996 : *Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 1997, page 17.

(94) R. Manning, « The United States and the Endgame in Korea », *Asian Survey*, juillet 1997, pages 597-608.

(95) Les négociations sur le problème coréen ont commencé en mars 1998, mais au moment de la rédaction de ce rapport, aucun progrès significatif n'avait été réalisé.

(96) B. Garrett et M. Glaser, « Looking Across The Yalu : Chinese Assessments of North Korea », *Asia Survey*, juin 1995, pages 528-545.

(97) R. Manning, « The United States and the Endgame in Korea », *Asian Survey*, juillet 1997, pages 597-608.

(98) Le 14 mai 1998, des fonctionnaires nord-coréens ont annoncé qu'ils ne respecteraient plus l'accord de gel nucléaire de 1994. Bien que des experts doutent de la capacité des Nord-Coréens de mettre leur menace à exécution, celle-ci est perçue comme un signe de mauvais augure à la suite des essais nucléaires de l'Inde. (International Herald Tribune, jeudi 14 mai 1998, page 5.)

b) La Chine et Taïwan

Le conflit entre la Chine continentale et Taïwan continue aussi d'inquiéter. En 1996, la Chine s'est livrée à des exercices militaires à grande échelle dans le détroit de Taïwan pendant les élections présidentielles dans l'île. Bien que la rhétorique de confrontation se soit atténuée depuis, la tension entre la Chine et Taïwan demeure. Il est difficile de prévoir ce fera la Chine puisque, comme pour la situation coréenne, les opinions sont très divergentes. Alors que certains auteurs considèrent la militarisation chinoise comme un présage d'invasion, d'autres doutent d'un mouvement aussi direct et prédisent plutôt une intimidation militaire continue mais « feutrée » sur une longue période ⁽⁹⁹⁾.

c) La mer de Chine méridionale

Une troisième source de conflit éventuel qui retient beaucoup l'attention est le différend sur la revendication territoriale dans la mer de Chine méridionale, particulièrement pour les îles Spratly. Six gouvernements – Brunei, Malaisie, République populaire de Chine (RPC), Philippines, Taïwan et Viêt-nam – revendiquent tout ou partie de la région. Ces îles sont considérées comme importantes pour diverses raisons : sécurité stratégique, navigation commerciale, poisson et le potentiel en hydrocarbures. Cette dernière ressource est particulièrement importante car c'est souvent en accordant des permis d'exploration pétrolière dans les zones contestées que les gouvernements revendicateurs exercent une compétence ⁽¹⁰⁰⁾.

La lutte pour affirmer leur souveraineté a conduit à de nombreuses occupations et à des confrontations militaires limitées entre les revendicateurs. Ce différend ne se résoudra probablement pas de sitôt. Malgré leur petite taille, ces îles sont très importantes, non seulement pour les raisons déjà mentionnées mais parce qu'elles se trouvent à cheval sur les principales lignes de communication maritime reliant l'Océan indien et le Pacifique. Si un pays réussit à contrôler toutes les îles Spratly, l'équilibre du pouvoir dans la région s'en trouvera considérablement modifié.

2. Les conflits armés internes

Chaque année, le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) détermine les 30 plus importants conflits armés dans le monde. Dans l'édition de 1997, 4 des 30 conflits mentionnés par le SIPRI étaient situés dans la région de l'Asie-Pacifique. Plus particulièrement, d'importants conflits armés se déroulent en Indonésie, au Myanmar (Birmanie), aux Philippines et au Cambodge. Ces conflits sont considérés comme majeurs, mais il y en a malheureusement d'autres dans la région. L'annexe 4 donne la liste des conflits internes (à l'intérieur de l'État) dans la région de l'Asie-Pacifique.

(99) *SIPRI Yearbook 1996 : Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 1997, page 17.

(100) K-C Oh, « The Anatomy of Anxiety in the Emerging East Asia Security Order », *Asia Pacific Confidence and Security Building Measures*, R. Cossa (dir.), Washington, Centre for Strategic and International Studies, 1995.

« Dans chacun de ces cas, les États sont « mous », faibles. Le développement économique social s'est produit à un rythme très impressionnant dans toute l'Asie du Sud-Est et l'Asie orientale, mais l'État est resté à la traîne [...]. Le problème est celui de l'édification de l'État. »

(M. Martin Rudner, professeur d'affaires internationales, Norman Patterson School of International Affairs, université Carleton)

Les implications des conflits internes pour la stabilité régionale doit être reconnue. M. Martin Rudner (professeur, Norman Patterson School of International Affairs, université Carleton) a dit au Comité que la faiblesse de l'État est peut-être un des plus grands défis pour la région de l'Asie-Pacifique. Si le développement économique et social ait connu un rythme très impressionnant dans l'ensemble du Sud-Est asiatique et de l'Asie de l'Est pendant la période du « miracle asiatique », les institutions, comme le parlement et le système législatif, n'ont pas suivi. M. Rudner signale que les processus électoraux sont demeurés sous-développés et que, dans tous les cas, le fonctionnement des partis politiques a été miné par le clientélisme. De nos jours, la plupart de ces pays ont une infrastructure publique minimale et des équipements sociaux négligeables, et l'État est généralement incapable de répondre aux demandes des citoyens. Malgré ces carences institutionnelles, il a été possible de fonctionner en période de croissance économique; mais lorsque la région a été frappée par la crise, la légitimité même des États a été remise en question.

L'implosion des États est un risque pour la sécurité; lorsqu'un État perd sa capacité de gouverner efficacement, c'est une invitation aux interventions de l'extérieur ⁽¹⁰¹⁾. Les efforts d'un État faible pour se défendre, combinés aux efforts d'un État plus fort pour exploiter les divisions de l'État affaibli, peuvent conduire à une intensification des conflits entre États.

La situation en Indonésie, le quatrième pays le plus peuplé du monde, est particulièrement préoccupante et mérite qu'on s'y arrête. En Indonésie, plusieurs groupes luttent pour leur autonomie : le nord de Sumatra, le Timor oriental, Irian Jaya, Aceh, Sulawesi et Madura. La crise économique a non seulement exacerbé les tensions internes mais elle a également conduit à des manifestations de masse et à des émeutes du pain. Mme Shannon Selin (associée de recherche, Institute of International Relations, université de Colombie-Britannique) a fourni au Comité des explications sur la façon dont le conflit en Indonésie pourrait avoir des conséquences négatives pour la région. Premièrement, il y a le danger que les troubles localisés prennent de l'ampleur et contaminent les régions voisines. Ensuite, elle a indiqué que si un gouvernement fortement pro-islamique prend le pouvoir en Indonésie – le plus grand pays musulman de la région –, cela pourrait avoir des conséquences politiques pour les pays voisins ainsi que pour l'accès par les pays occidentaux aux voies navigables de la région. Troisièmement, l'Indonésie étant considérée comme le leader diplomatique de l'ANASE, ses troubles internes pourraient créer un vide du pouvoir dans la seule institution multilatérale de la région. Quatrièmement, cette agitation pourrait provoquer un afflux de réfugiés, compliquant pour l'Indonésie les relations avec ses voisins. La dernière fois qu'il y a eu des troubles en Indonésie, Singapour et la Malaisie

(101) David Carment, « Managing Interstate Ethnic Tensions: The Malay-Thai Experience », Exposé de conférence, 1994.

sont presque entrés en guerre avec elle. Cinquièmement, si les victimes en Indonésie sont principalement d'origine chinoise, la Chine pourrait intervenir pour les protéger. Non seulement la présence de navires chinois dans les eaux indonésiennes exacerberait les tensions, mais elle raviverait la méfiance à l'égard des habitants des autres pays du Sud-Est asiatique. Enfin, les deux cinquièmes de la navigation du monde passent par les eaux territoriales indonésiennes. Les détroits sont essentiels au passage du pétrole vers le Japon et sont également la route la plus rapide pour les navires de guerre américains entre les bases américaines dans le Pacifique et dans le Golfe ⁽¹⁰²⁾. Ces conséquences éventuelles de la violence en Indonésie attirent non seulement l'attention sur ce pays, mais servent à mettre en lumière l'importance de la sécurité entre États.

3. Activités commerciales accrues des forces armées asiatiques et propagation des armes

Mme Selin a attiré l'attention du Comité sur le fait que depuis 10 ou 15 ans, il y a eu des changements considérables dans les forces militaires de la région. Les armées sont rendues bien au-delà de l'« autosubsistance », elles participent largement aux secteurs non militaires de l'économie. En conséquence, les économies locales sont désorganisées du fait que l'armée obtient des subventions, des allègements fiscaux et un traitement légal spécial qui sont refusés aux entreprises. La participation des militaires à l'économie locale ajoute également à la corruption et à la criminalité, et engendre une source de revenu « officieuse » du budget militaire. En outre, les technologies ont radicalement changé, ce qui a une incidence non seulement sur la façon de faire la guerre mais sur la façon de maintenir la paix.

Les quinze dernières années ont vu une augmentation des achats d'armes par de nombreux pays de la région. M. David Dewitt (directeur, Center for International and Security Studies, université York) a décrit l'Asie-Pacifique comme le « pôle d'attraction des armes, tant nouvelles que vieilles, recyclées et dernier cri » (17:20). Selon M. James Boutilier (conseiller spécial (politique), Forces maritimes, quartier général du Pacifique, Défense nationale), la région a connu une augmentation des forces marines, probablement en conséquence du grand nombre de différends maritimes non résolus. De plus, le trafic d'armes du Cambodge via la Thaïlande est une préoccupation majeure pour les responsables de la sécurité dans la région ⁽¹⁰³⁾. Récemment, la crise économique a amené une diminution des achats d'armes par les gouvernements; certains diraient que c'est un résultat positif, favorable à un climat de paix. Le colonel John B. Roeterink (directeur, Politique Asie-Pacifique, quartier général de la Défense nationale) a dit au Comité que la diminution des achats d'armes donne au Canada le temps d'élaborer de nouvelles politiques et stratégies face aux arsenaux militaires accrus de nombreux pays de la région. Toutefois, d'autres

(102) « East Asia's New Faultlines », *The Economist*, 14 mars 1998, pages 16 et 17.

(103) « Sea Raid », *Far Eastern Economic Review*, 7 mai 1998, volume 161, numéro 19, page 8.

croient que la réduction des dépenses militaires dans des pays comme la Corée du Sud est un signal dangereux de vulnérabilité pour les voisins hostiles ⁽¹⁰⁴⁾.

B. Les menaces non-traditionnelles à la sécurité

1. La sécurité économique

À bien des égards, la récente crise en Asie a privé la région des facteurs stabilisateurs qu'elle tenait pour acquis, soit une forte croissance économique et des niveaux de vie en forte hausse. La crise montre bien que la sécurité d'un pays n'est pas déterminée uniquement par la présence ou l'absence des menaces externes et internes traditionnelles. Les émeutes du pain et le pillage qui se sont produits en Indonésie après que l'économie a commencé à s'effondrer étaient une menace pour la stabilité du pays. De nombreux Indonésiens de la classe moyenne, qui ont vu la valeur de leur monnaie chuter de 75 p. 100 en six mois, ont retiré leur appui à M. Suharto et exigé un changement de leadership.

L'instabilité due à la crise économique ne s'est pas limitée à l'Indonésie. Les travailleurs migrants de toute la région sont devenus victimes de la crise économique. Autrefois tolérés et même acceptés, les travailleurs illégaux de pays comme Singapour et la Thaïlande ont été renvoyés dans leur pays d'origine, avec bien peu de chances d'y trouver du travail. Il en est résulté une vague des travailleurs déplacés dans toute la région. En Malaisie, le gouvernement a pris des mesures sévères pour repousser l'arrivée d'immigrants illégaux sur ses côtes ⁽¹⁰⁵⁾. L'impact négatif éventuel des migrations massives de travailleurs ainsi que des habitants, cherchant à fuir une économie défailante, n'est pas passé inaperçu. Il est important de noter que les personnes qui migrent, ou les réfugiés, ne constituent pas nécessairement une menace en soi; en fait, elles sont les victimes du problème immédiat. Mais il est évident que des vagues massives de gens peuvent avoir un effet déstabilisateur sur un pays, et provoquer des conflits.

La crise économique a également obligé les acteurs régionaux à se concentrer davantage sur leur propre économie. De sorte que les initiatives multilatérales pour trouver des solutions pacifiques à des conflits comme ceux des îles Spratly, du Cambodge ou de la Corée du Nord, passeront au second plan ⁽¹⁰⁶⁾. Les efforts bilatéraux pour résoudre les différends territoriaux et frontaliers seront également mis en veilleuse, les gouvernements devant s'occuper de la santé économique du pays. En outre, comme ce fut le cas pour le président Kim Young Sam de la Corée du Sud, le président Suharto de l'Indonésie et le premier ministre Hashimoto du Japon, la crise économique

(104) « Market Misfire : Arms sellers hurt as Asia abandons price weapons », *Far Eastern Economic Review*, 5 février 1998.

(105) « Malaysia to Indonesia : Go Away », *International Herald Tribune*, 25 mars 1998, page 1.

(106) A. Chong, « The Security Impacts of East Asian Market Turmoil », *CANCAPS Bulletin*, no 16, février 1998, pages 2 et 3.

a ébranlé la légitimité des dirigeants aux yeux de la population, accentuant ainsi l'instabilité interne.

Enfin, la tolérance entre les groupes ethniques et religieux, que la prospérité favorisait, a été malmenée par la crise économique ⁽¹⁰⁷⁾. Les tensions accrues provoquées par les difficultés financières peuvent déboucher sur des conflits entre groupes en mal d'un bouc émissaire. Ces petites discordes localisées pourraient bien se transformer en conflits beaucoup plus vastes.

2. La sécurité environnementale

La définition traditionnelle de la sécurité – face aux menaces de l'extérieur – ne tient pas compte de la menace très réelle que représente la dégradation de l'environnement. On estime que la population de la planète dépassera les neuf milliards dans cinquante ans ⁽¹⁰⁸⁾. Ainsi, la dégradation rapide de l'environnement, qui est déjà commencée, peut provoquer une agitation sociale qui pourrait ébranler les structures politiques nécessaires au maintien d'un État stable et fort. Les textes sur la sécurité environnementale définissent trois façons dont la dégradation de l'environnement peut être une menace pour la sécurité d'un État ou d'une région ⁽¹⁰⁹⁾ : a) les dangers environnementaux peuvent compromettre les moyens d'existence des populations; b) l'intense compétition pour des ressources en déclin ou altérées peut engendrer des conflits au sein des États ou entre eux; et c) la dégradation de l'environnement peut pousser les gens à migrer, créant une concurrence pour les rares ressources dans les zones d'accueil.

Quatre facteurs de dégradation environnementale concernent plus particulièrement l'Asie : l'urbanisation, la montée du niveau de la mer, la désertification et la sécheresse, et le déboisement. L'urbanisation constitue une menace pour l'environnement en Asie — la plus sérieuse au dire de certains. Il faut trouver des solutions durables aux problèmes des déchets urbains et de la qualité tant de l'eau que de l'air. La Chine et le Viêt-nam risquent d'être le plus touchés par la montée du niveau de la mer. À cause des concentrations urbaines dans les plaines deltaïques, la montée des eaux pourrait obliger des millions de personnes à fuir. La fréquence et la force destructrice des inondations et des tempêtes tropicales, qui tuent et obligent les populations à se déplacer, augmentent à mesure que le niveau de la mer monte.

L'érosion et le déboisement engendrent la misère économique, qui peut provoquer des insurrections ou rébellions. Par exemple, il y a en Chine peu d'espace pour agrandir les terres irriguées et arables, l'eau et le bois de chauffage sont très rares, particulièrement à l'intérieur du pays et dans les régions nordiques. Ces difficiles circonstances sont partiellement responsables

(107) M. Cohen, « Us and Them. Muslim activists say its time to seize economic power », *Far Eastern Economic Review*, 12 février 1998, volume 161, numéro 7, pages 16 et 17.

(108) T.F. Homer-Dixon, « Environmental Scarcities and Violent Conflict », *International Security*, volume 19, no 1, été 1994, pages 5-40.

(109) A. Shurke, « Environmental Change, Migration and Conflict : A Lethal Feedback Dynamic? », dans *Managing Global Chaos : Sources and Responses to International Conflict*, Washington, United States Peace Press, 1997, page 115.

des déplacements de quelque 100 à 130 millions de Chinois à l'intérieur du pays. Les experts craignent que ces pénuries n'engendrent de sérieux conflits internes, avec la lutte pour ces rares ressources ⁽¹¹⁰⁾.

Les incendies en Indonésie, qui ont répandu de la fumée dans toute la région, sont peut-être le meilleur exemple du fait que les conséquences d'une dégradation de l'environnement ne s'arrêtent pas aux frontières. Les dommages à l'environnement touchent non seulement les habitants du pays, mais également ceux d'autres pays. Ce type de dommages à grande échelle pourrait facilement devenir source de conflit.

L'état de l'environnement peut avoir des répercussions négatives sur la stabilité et la sécurité d'un pays. Comme on prévoit que les pénuries et les désastres naturels deviendront de plus en plus fréquents, il est important d'être conscient des effets déstabilisateurs que les changements environnementaux peuvent avoir. Le Comité recommande donc :

Recommandation 12 :

Que le gouvernement fédéral examine de plus près les répercussions des problèmes environnementaux sur la sécurité.

3. Les activités criminelles transnationales

Le terrorisme est une menace pour les droits de la personne, le bien-être économique et la primauté du droit. Le terrorisme peut servir de catalyseur d'une guerre civile et, éventuellement, d'un conflit international; c'est dire qu'il est une menace pour la sécurité régionale. Le terrorisme est en croissance dans la région de l'Asie-Pacifique, particulièrement dans les pays du Sud-Est asiatique comme la Thaïlande, l'Indonésie et les Philippines ⁽¹¹¹⁾. Une grande partie de cette activité terroriste est associée aux campagnes séparatistes dans ces pays. Toutefois, elle est également liée au terrorisme international des extrémistes islamiques. On craint que ces extrémistes prennent pied dans la région, pour y lancer des activités terroristes contre l'Occident (particulièrement les États-Unis) et les éléments anti-islamiques de l'Asie-Pacifique.

En matière de trafic de drogue, le Sud-Est asiatique demeure un important producteur d'opium, malgré les efforts gouvernementaux pour éradiquer la culture illicite du pavot somnifère. Des rapports indiquent qu'avec la crise économique, les gens et même les gouvernements se tournent vers cette vache à lait illégale pour se procurer des devises fortes. De plus en plus, d'autres pays de la région deviennent des points de transit le long de la route du commerce de la drogue vers l'Australie, le Canada, les États-Unis et l'Europe ⁽¹¹²⁾. De plus, la fabrication illicite, le trafic et

(110) *Ibid.*, page 38.

(111) P. Chalk, « *Terrorism in Southeast Asia : The Evolving Dynamic* », *CANCAPS Bulletin*, no 16, février 1998, page 7 et 8.

(112) R. Cossa, *Asia Pacific Confidence and Security Building Measures*, Center for Strategic and International Studies, Washington.

l'abus des amphétamines dans de nombreux pays asiatiques soulèvent de fortes inquiétudes. En ce qui concerne le Canada, Mme Selin a dit au Comité que la plupart des 300 décès par surdose qui se produisent chaque année en Colombie-Britannique seraient attribuable à l'héroïne en provenance du triangle d'or du Myanmar.

L'incidence sur la société canadienne des menaces à la sécurité en Asie-Pacifique – trafic de la drogue illicite, propagation du SIDA, influx d'immigrants illégaux, banditisme et terrorisme – est une grande préoccupation pour le Comité. M. Dewitt a attiré l'attention du Comité sur les actions entreprises par les milieux internationaux de sécurité et de renseignements pour fournir au pays des moyens de se protéger contre les menaces transfrontalières. Il a indiqué que malgré l'importance de ces initiatives, à l'heure actuelle elles trouvent très peu d'appuis financiers au Canada. Des témoins ont suggéré que le gouvernement canadien augmente son aide aux groupes de travail sur la criminalité transnationale (stupéfiants, contrebande de voitures, etc.) et qu'il prenne en considération les recommandations du Groupe de consultation sur la révision de la législation sur l'immigration concernant la contrebande et les immigrants clandestins.

Le Comité reconnaît l'importance croissante de cette question et recommande :

Recommandation 13 :

Que le gouvernement du Canada examine les ressources qu'il affecte, tant au pays qu'à l'échelle internationale, à l'application des lois contre les activités criminelles transnationales comme le terrorisme et le trafic des stupéfiants.

C. Pour une politique de sécurité traditionnelle efficace en Asie-Pacifique

Le Canada a entretenu avec l'Asie dans le passé, en dehors du domaine militaire, des relations étendues dont le commerce, l'immigration et le travail en Chine de missionnaires comme le docteur Norman Bethune sont de bons exemples. L'importance de la région de l'Asie-Pacifique pour le Canada augmente à plusieurs égards. De façon générale, assurer la stabilité et la sécurité de la région correspond aux trois piliers de la politique étrangère du Canada. Le premier objectif de cette politique est la promotion de la prospérité et de l'emploi ⁽¹¹³⁾. Le gouvernement canadien a déclaré que la prospérité économique dépend non seulement de politiques économiques intérieures judicieuses mais aussi de la prospérité mondiale. Ainsi, promouvoir les conditions d'une croissance économique forte en Asie (comme la stabilité) est compatible avec la politique canadienne.

(113) *Le Canada dans le monde : Énoncé du gouvernement*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1995.

Le deuxième objectif est la protection de notre sécurité dans un environnement stable. Cela traduit la conviction que la sécurité canadienne, notamment la sécurité économique, dépend de plus en plus de la sécurité d'autres pays ou régions. Un environnement régional stable et sûr est essentiel à la croissance économique et au développement. Ainsi, garantir la sécurité dans l'Asie-Pacifique est un aspect important de la protection de la sécurité canadienne.

Le troisième objectif de notre politique étrangère canadienne est la protection des valeurs et de la culture canadiennes. Ces valeurs – respect de la démocratie, primauté du droit, droits de la personne, environnement – ne peuvent s'exercer pleinement que dans des conditions de paix et de stabilité. Ainsi, la sécurité dans la région de l'Asie-Pacifique a un rapport direct avec la politique étrangère canadienne. Autrement dit, il est important d'assurer la sécurité en Asie-Pacifique pour que le Canada puisse réaliser chacun des trois objectifs de sa politique étrangère.

L'avantage de la sécurité En Asie pour le Canada n'est pas seulement d'ordre général. Le Comité a entendu plusieurs témoins qui ont fait valoir l'importance de la sécurité en Asie-Pacifique pour le Canada. D'abord, le commerce et l'investissement sont importants pour le Canada. M. David Dewitt a fait observer que pour qu'une activité commerciale et financière soit efficace, il faut pouvoir compter sur la stabilité politique et sociale et la sécurité entre les États. Le commerce du Canada outre-Pacifique est devenu pour une bonne partie des années 90 plus important que celui outre-Atlantique. Si l'Asie vit dans un climat d'insécurité, les entreprises canadiennes dans la région en souffriront.

Deuxièmement, Mme Shannon Selin a souligné l'importance pour le commerce de voies maritimes et de routes aériennes libres et sûres. Un conflit dans la région pourrait perturber sérieusement le commerce entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci.

Troisièmement, il y a la question de l'engagement militaire. Malgré la participation de Canadiens aux guerres de Corée et du Viêt-nam et à l'opération de maintien de la paix de l'ONU au Cambodge, le Canada n'a pas beaucoup de liens militaires avec l'Asie. Le fait que le Canada est lié commercialement, diplomatiquement et militairement aux États-Unis exercera une forte pression sur le Canada pour qu'il participe ou joue un rôle de soutien dans toute action militaire dirigée par les États-Unis. Ou encore, un conflit dans la région pourrait nécessiter une mission de maintien de la paix de l'ONU à laquelle le Canada serait appelé à contribuer. La participation à l'une ou l'autre mission aurait probablement des coûts énormes en termes d'argent et de vies. Mme Selin a également fait observer que, le Canada ferait probablement l'objet de pressions pour qu'il contribue financièrement à la reconstruction des sociétés détruites par la guerre. Il est difficile de voir comment ces coûts ne seraient pas supérieurs à ceux de mesures préventives.

Vient ensuite la question de la diplomatie. Le Canada accorde beaucoup d'importance au multilatéralisme dans sa diplomatie. L'échec de ses efforts diplomatiques en Asie n'aiderait pas les efforts diplomatiques ailleurs.

Cinquièmement, on craint que l'instabilité en Asie ne se répande, créant de l'instabilité dans d'autres régions où le Canada a des intérêts. Par contre, la promotion et l'établissement d'objectifs canadiens en matière de sécurité mondiale, comme la non-prolifération des armes nucléaires, biologiques et chimiques dans la région, peuvent avoir une incidence plus large que sur la région elle-même.

Sixièmement, les répercussions sur le Canada de l'instabilité et des conflits en Asie-Pacifique ont été signalées au Comité. La rétrocession de Hong-Kong à la Chine continue, par exemple, de réverbérer dans certains milieux au Canada. L'intensification du trafic de stupéfiants, l'augmentation du nombre et de la taille des bandes de malfaiteurs asiatiques, ainsi que du nombre d'immigrants illégaux sont parmi les conséquences de l'instabilité dans cette région qui ont été évoquées. Ces phénomènes sont une préoccupation réelle pour le Canada, et en particulier pour la Colombie-Britannique.

Enfin, Mme Selin a dit au Comité que même si le seul intérêt du Canada était de faire de l'argent, il doit au moins faire comme s'il s'intéressait réellement aux questions de sécurité s'il veut être pris au sérieux dans l'Asie-Pacifique. Afin d'optimiser le commerce, l'investissement et les perspectives d'emploi, il est essentiel que le Canada se tienne bien au fait des problèmes de sécurité de la région. Faire autrement donnerait la fausse impression que le Canada n'est qu'un opportuniste, particulièrement s'il tente de vanter les qualités de l'Asie-Pacifique sur le plan commercial pendant qu'il ignore les problèmes de sécurité.

Tous ceux qui ont témoigné devant le Comité sur la question de la sécurité régionale étaient d'avis que le Canada doit affiner sa politique de sécurité en Asie-Pacifique. D'après M. Dewitt, en tant que pays de l'Asie-Pacifique, le Canada n'a pas de politique intégrée cohérente. Les témoins étaient également d'accord qu'étant donné son importance comme partenaire commercial et puissance politique, le Nord-Est de la région devrait être une priorité de la politique de sécurité canadienne. Jusqu'ici, le Canada n'a pas joué de rôle important dans cette région. Souhaitant que le Canada affine sa politique de sécurité pour la région, le Comité recommande :

Recommandation 14 :

Que le gouvernement fédéral évalue les menaces traditionnelles à la sécurité ainsi que les questions non traditionnelles que pose la région de l'Asie-Pacifique et se donne ensuite des objectifs de sécurité clairs pour la région.

D. L'équilibre régional des pouvoirs et les mécanismes de sécurité

Avec le déclin de la présence militaire américaine et soviétique en Asie-Pacifique, l'équilibre des pouvoirs y est devenu plus important.⁽¹¹⁴⁾ La partie qui suit porte sur les principaux acteurs locaux associés à toute entente en matière de sécurité régionale.

(114) Bien que la Russie ne joue pas de rôle militaire notable dans la région maintenant, il ne faudrait toutefois pas, étant donné son importance et sa taille, l'exclure des puissances militaires potentielles.

1. Le Japon et la Chine

En dehors des États-Unis, le Japon et la Chine sont les principales puissances en Asie-Pacifique. Il est capital pour la sécurité de la région que ces deux pays puissent coexister pacifiquement. Font obstacle à cette coexistence pacifique la réticence du Japon à s'excuser pour ses crimes de guerre (sa position sur la Deuxième guerre mondiale demeure une importante source de litige dans ses relations avec la Chine ainsi qu'avec la Corée et d'autres pays asiatiques), le problème de Taïwan et les perceptions que chaque pays a des autres.

Jusqu'à maintenant, aucun pays n'a réussi à s'imposer dans la région. Toutefois, l'étendue de son territoire, sa population, sa croissance économique et son siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies donnent à la Chine un pouvoir considérable. De plus, son statut de puissance nucléaire et la croissance de sa force militaire, ainsi que son dessein historique et son nationalisme de plus en plus ardent, inquiètent certains analystes ⁽¹¹⁵⁾.

Pour la Chine, la réaffirmation de l'alliance de sécurité États-Unis-Japon est un signe inquiétant. Elle est perçue comme la preuve d'une politique américaine visant à contenir la Chine et comme une couverture permettant au Japon de commencer à jouer un rôle militaire plus important.

Au Japon, il y a eu un large débat pour déterminer si le Japon devrait continuer de compter sur les États-Unis pour sa sécurité ou s'il devrait devenir un « pays plus normal », avec une force militaire pour défendre ses intérêts nationaux ⁽¹¹⁶⁾. Comme c'est le cas pour la Chine, une forte militarisation intense du Japon susciterait probablement des sentiments d'insécurité dans toute la région.

2. Les États-Unis

Les États-Unis sont le pays le mieux en mesure d'exercer une influence en Asie-Pacifique. Leurs alliances bilatérales et les garanties de sécurité implicites et explicites pour les pays de la région servent de force stabilisatrice. Toutefois, il y a une incertitude quant à savoir ce que feraient les États-Unis en cas de crise, ainsi qu'une crainte que leur engagement envers la région ne s'étiolle. À mesure que la force militaire américaine se retire progressivement de la région, il y a des craintes quant à savoir qui jouera le rôle de puissance régionale. Un changement radical de l'équilibre des pouvoirs dans la région pourrait être très déstabilisateur.

(115) La préoccupation concernant la militarisation n'est pas limitée à la Chine. Il y a eu une militarisation considérable chez la plupart des acteurs régionaux. Par exemple, six pays en bordure de la mer de Chine méridionale ont ou auront bientôt une force sous-marine. (Harvard International Review, volume XIX, no 1, hiver 1996-1997, page 54.)

(116) R. Finn, « The Search for a Global Role : Politics and Security », dans W. Hunsberger, *Japan's Quest : The Search for International Role, Recognition and Respect*, 1997.

3. Le Forum régional de l'ANASE

« Contrairement à l'Europe et à la communauté atlantique, l'Asie-Pacifique commence à peine se doter d'institutions pour prévenir ou régler les conflits régionaux⁽¹¹⁷⁾. Dans ce contexte, le Forum régional de l'ANASE (FRA) s'est imposé comme un moyen-clé de consultation et de dialogue sur les problèmes de sécurité en Asie-Pacifique. Il s'agit d'une initiative des pays de l'ANASE pour établir une structure de sécurité régionale afin d'aider à gérer la résolution des conflits et la concurrence parmi les États membres⁽¹¹⁸⁾. On se propose d'établir la sécurité en trois étapes : 1) bâtir la confiance (le FRA en est encore à bâtir la confiance, mais c'est une étape importante pour une région qui n'a pas l'habitude des initiatives de sécurité multilatérales. Le Comité estime que le Canada doit continuer d'appuyer les initiatives destinées à renforcer la confiance dans la région); 2) s'engager dans la diplomatie préventive; et 3) améliorer les approches pour la résolution des conflits.

Malgré les progrès, on craint que le climat de confiance et de coopération entre les jeunes alliances devienne tendu avec les retombées de la crise économique. Même sans cette crise, certains s'interrogent sur la capacité des pays concernés de surmonter les obstacles engendrés par les problèmes historiques non résolus et les grandes différences de pouvoir entre les pays. Ces obstacles jettent le doute sur les chances de créer un régime de sécurité efficace. Mais d'un autre côté, la crise économique pourrait être le catalyseur qui permettra de rompre un tabou vieux de 31 ans, celui d'interroger les membres de l'ANASE sur leurs affaires intérieures. Un tel changement pourrait permettre à la région de mettre au jour les problèmes de sécurité. Si le FRA devient un forum efficace pour bâtir la confiance, résoudre les conflits et régler les différends, cela contribuera considérablement à la stabilité de la région.

Le Forum régional de l'ANASE (FRA) doit élaborer un programme d'action à long terme pour indiquer comment il compte aborder les menaces non traditionnelles à la sécurité. Ce genre de problèmes a de meilleures chances de trouver une solution efficace dans une tribune multilatérale. Et le fait de contribuer au règlement de ces problèmes ajouterait à la crédibilité de l'organisation, ce qui serait une excellente chose, étant donné qu'il s'agit du seul forum multilatéral régional en matière de sécurité. Il a été proposé que le Canada engage des pourparlers avec le Forum régional de l'ANASE sur des questions comme le trafic de la drogue et la contrebande des armes. Ce faisant, un accord pourrait être établi sur la procédure à suivre par les États membres dans la lutte contre le trafic de la drogue.

(117) J. Hay, « The Search for a Global Role: Politics and Security », dans W. Hunsberger, *Japan's Quest: The Search for International Role, Recognition and respect*, 1997.

(118) Les membres du FRA comprennent les États membres de l'ANASE, la plupart des pays du Nord-Est asiatique, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et des puissances de l'extérieur de la région, notamment les États-Unis et le Canada.

4. Mécanismes du Volet deux

Les mécanismes du Volet deux réunissent des universitaires et d'autres intervenants dans un forum officiel et non gouvernemental. Ces réunions aident à lancer de nouvelles idées et de nouvelles approches aux problèmes de sécurité, ainsi qu'à bâtir la confiance et à susciter des relations nouvelles, des ententes et des engagements. Un de ces mécanismes est le Comité pour la coopération en matière de sécurité en Asie-Pacifique, que les intervenants régionaux en sont venus à reconnaître comme le principal outil du Volet deux. Aussi, le Canada a tout intérêt à demeurer un participant actif du CCSAP ⁽¹¹⁹⁾. Un autre mécanisme semblable est le CANCAPS (Consortium canadien sur la sécurité en Asie-Pacifique), qui vise spécifiquement à alimenter les discussions sur la politique canadienne et la sécurité en Asie-Pacifique. Toutefois, on a dit au Comité que le gouvernement canadien semblait à peine conscient des efforts du Volet deux et que ces initiatives n'étaient pas prises en compte dans la politique officielle. Il s'agit d'une perte d'occasions et de ressources précieuses. Les témoins étaient d'avis qu'il serait utile que le gouvernement canadien mette davantage à contribution les mécanismes du Volet deux. Les représentants des ambassades canadiennes à l'étranger pourraient participer à ces réunions, ou des séances d'information pourraient être données aux fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

E. Relations bilatérales et aide étrangère

Le Comité reconnaît que le processus multilatéral est important, non seulement parce qu'il crée l'habitude du dialogue et un sens de l'engagement chez les intervenants, mais parce qu'il est pour le Canada, comme puissance intermédiaire, un moyen d'exercer une certaine influence. Aussi, le Comité considère qu'il est important de maintenir les efforts multilatéraux. Toutefois, on s'attend que la crise économique amène les pays à se centrer sur eux-mêmes pour s'attaquer à leurs priorités économiques nationales. Ajouté au sentiment de menace que plusieurs pays ressentent vis-à-vis leurs voisins, cela signifie que le bilatéralisme demeurera le principal moyen d'établir et de renforcer les relations en Asie-Pacifique. Le Comité estime que le Canada devrait se concentrer sur l'établissement et le renforcement des relations bilatérales en Asie-Pacifique.

M. Boutilier a souligné l'importance des forces militaires dans de nombreuses parties de l'Asie. Les visites entre militaires de haut niveau peuvent avoir une très grande valeur diplomatique. Par exemple, le programme quinquennal de déploiements de la marine canadienne en Asie a contribué à y assurer une présence canadienne permanente. Ce programme devrait être maintenu.

M. Rudner a présenté de solides arguments sur les conséquences graves de la faiblesse de « l'État » en Asie-Pacifique ⁽¹²⁰⁾. L'État faible est une menace à la sécurité en ce que les

(119) Brian Job, « Canada's Year of the Asia Pacific : 1997 – A Watershed for the Policies of the 90's », *CANCAPS Bulletin*, no 17, mai 1998.

(120) Le thème de « l'État faible » comme problème central de la région de l'Asie-Pacifique est ressorti à plusieurs reprises dans les témoignages, non seulement sur les problèmes de sécurité, mais aussi lors des audiences sur les droits de la personne.

gouvernements sont incapables de faire face efficacement à de fortes perturbations, comme en témoignent la crise économique actuelle et l'instabilité qu'elle entraîne. M. Rudner a indiqué que les projets de renforcement des capacités, bien que valables, tendent à être limités et liés à des objectifs restreints (ex., l'administration de la justice). Aussi, ils ne permettent pas de s'attaquer au défi global de « l'État faible ». En outre, la prise en charge du développement par le secteur privé et les organisations non gouvernementales (ONG)/collectivités (non seulement pour ce qui est des priorités du Canada, mais également de la Banque mondiale et d'autres grands donateurs) a entraîné une quasi-démission des institutions du secteur public dans ce domaine.

Le Comité est d'avis que l'aide étrangère peut contribuer à améliorer les relations bilatérales, à atténuer les menaces à la sécurité et à renforcer l'État faible. Bien qu'une étude détaillée des répercussions sur l'Asie des programmes et des politiques d'aide étrangère du Canada dépasse la portée de ce rapport, il serait utile que le gouvernement fédéral entreprenne un tel examen.

Le Comité recommande donc :

Recommandation 15 :

Que le gouvernement du Canada entreprenne un examen approfondi de ses programmes et politiques d'aide étrangère dans la région de l'Asie-Pacifique.

CHAPITRE 7

LES DROITS DE LA PERSONNE EN ASIE-PACIFIQUE

L'Assemblée générale de l'ONU a adopté la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, reconnaissant ainsi en droit international à tous les peuples le droit à l'égalité et à la dignité. Le principe de l'universalité est un élément clé; c'est la prémisse fondamentale de l'égalité d'application des droits de la personne à tous les peuples sans exception⁽¹²¹⁾. De pair avec la démocratisation et la bonne gestion des affaires publiques, le respect des droits de la personne est important pour la sécurité de chacun.

Les valeurs qui sous-tendent les droits de la personne — le respect de la dignité humaine, la justice, l'égalité, la participation et la reddition de comptes — sont reconnues partout de manière générale. Malgré leur caractère universel, ces valeurs ont toutefois été interprétées et appliquées de manières différentes par chaque pays dans le passé, en fonction surtout des divergences culturelles. Il s'ensuit que les obligations découlant de la Déclaration de 1948 n'ont pas toujours été respectées. C'est le cas en Asie-Pacifique, comme à bien d'autres endroits.

Le Comité reconnaît que tous les pays ont des problèmes de droits de la personne. Ces difficultés sont plus grandes dans certains pays que dans d'autres. Ce qui différencie la région de l'Asie-Pacifique c'est toutefois qu'elle est la seule qui reste dépourvue de mécanismes viables de protection des droits de la personne.⁽¹²²⁾

Il est aussi bon de souligner que la crise qui s'est abattue sur la région de l'Asie-Pacifique, et se répand de plus en plus au reste du monde, a ciblé l'attention de la communauté internationale sur les lacunes de la région sur le plan tant économique que des droits de la personne. En réalité, la turbulence financière en Asie a) fait ressortir les violations actuelles des droits de la personne; b) crée une situation propice à leur intensification; et c) ouvre la possibilité à certains d'améliorer la situation des droits de la personne (en Indonésie, par exemple). Le Comité est convaincu qu'il est d'une importance vitale de s'attaquer, de pair, aux problèmes économiques de la région et aux atteintes aux droits de la personne.

Le sujet est vaste par nature. Le Comité n'a pas pu, faute de temps, en examiner tous les aspects. Nous nous concentrerons plutôt sur les atteintes aux droits de la personne qui, répandues dans la région de l'Asie-Pacifique, sont pertinentes à notre étude.

(121) *Human Rights Watch, World Report 1998* : www.hrw.org/research/worldreport.html, p. 1.

(122) *Human Rights Tribune, Vienna Plus Five International NGO FORUM, Special Edition*, juillet 1998, vol 5, no. 3, page 39.

A. Facteurs propices au respect des droits de la personne

Il y a plusieurs points chauds en Asie-Pacifique où des atteintes aux droits de la personne sont régulièrement signalées. Les violations flagrantes commises par la junte militaire du Myanmar lui ont valu une notoriété internationale. De même, le Tibet est souvent cité comme endroit où les gens sont emprisonnés, torturés et soumis à la répression culturelle. De graves problèmes des droits de la personne existent dans bien d'autres pays.

La plupart des témoins qui ont comparu devant le Comité ont toutefois insisté surtout sur la nécessité de s'attaquer aux atteintes aux droits de la personne, non pas en les isolant des autres, mais plutôt dans le contexte global de la bonne gestion des affaires publiques et de la démocratie. Au lieu de cibler la fiche de différents pays en matière de droits de la personne, cette partie du rapport portera sur divers facteurs propres à favoriser le respect des droits de la personne. Nous traiterons en particulier de la bonne gestion des affaires publiques, de la démocratie, de la primauté du droit, de l'indépendance de la magistrature et d'une société civile forte. L'annexe 4 renferme une brève liste, par pays, des abus des droits de la personne.

1. Bonne gestion des affaires publiques

« Le bon gouvernement (ou la saine gestion des affaires publiques) garantit, de la part des gouvernements, un exercice du pouvoir efficace, intègre, équitable et responsable⁽¹²³⁾ ». M. Erroll Mendes (directeur, Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne, Université d'Ottawa) a dit au Comité que les violations des droits de la personne qui se produisent en Asie-Pacifique sont liées, au fond, à l'exercice de l'autorité. Dans toute l'Asie, en Indonésie notamment, des régimes ont mis en place des économies dirigées et contrôlées par le gouvernement. Pour maintenir ce contrôle, il fallait supprimer les syndicats, les partis politiques et les groupes puissants de la société civile qui étaient indépendants du pouvoir.

Si les dirigeants d'un pays n'en respectent pas les citoyens, il est probable que la mauvaise gestion des affaires publiques s'étendra au secteur privé. Si le gouvernement manque de transparence, par exemple, les entreprises peuvent se livrer aux pratiques commerciales corrompues et au clientélisme qui sont à l'origine des graves problèmes économiques dont l'Asie a été le théâtre récemment. Il se peut aussi qu'à défaut d'appliquer la réglementation sur la main-d'oeuvre enfantine les enfants fassent l'objet de graves abus en milieu de travail.

2. Démocratisation et société civile

« La démocratisation permet la participation réelle des citoyens au processus décisionnel et à l'exercice du pouvoir dans la société, tant par l'entremise de processus démocratiques officiels

(123) Agence canadienne de développement international, *La politique du gouvernement canadien pour l'ACDI en matière de droits de la personne, de démocratisation et de bon gouvernement*, no de cat. E94-239, 1996F, p. 3.

que par celle d'organisations appartenant à la société civile qui expriment les préoccupations des citoyens⁽¹²⁴⁾. Mme Maureen O'Neil (présidente, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique) a fait ressortir, devant le Comité, l'importance de la démocratisation pour parer au problème des droits de la personne en faisant remarquer que, en démocratie, les gouvernements ne sauraient prendre sans consultation des décisions qui se répercutent sur la vie de leurs citoyens.

Une société forte et démocratique sera caractérisée par une société civile active. Les organisations non gouvernementales, les syndicats, les associations de gens d'affaires et d'autres groupes qui composent la société civile ont tous un important rôle de revendication à jouer.

3. La primauté du droit

La Déclaration internationale des droits de l'homme énonce diverses garanties juridiques, dont certaines sont souvent violées dans la région d'Asie-Pacifique :

- le droit à un recours effectif devant les juridictions et à la reconnaissance de sa personnalité juridique;
- le droit sans distinction à une égale protection de la loi;
- le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines cruelles ou inhumaines;
- le droit d'être à l'abri de l'arrestation, de la détention ou de l'exil arbitraires;
- le droit d'être présumé innocent jusqu'à preuve de sa culpabilité;
- le droit d'être entendu équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial;
- le droit à toutes les garanties nécessaires à sa défense.

Les arrestations et les détentions arbitraires sont courantes dans plusieurs pays d'Asie-Pacifique. C'est particulièrement le cas des dissidents politiques dans des pays comme le Myanmar, la Corée du Nord ou la Chine. Ces situations continuent d'être sanctionnées par les gouvernements de nombreux pays, et les systèmes judiciaires ne répondent pas aux normes internationales d'application régulière de la loi et d'indépendance. En outre, les disparitions sont courantes à certains endroits. Il s'agit non seulement d'une violation des droits des victimes, mais cela a des effets profonds sur les membres de la famille, qui ignorent où se trouve la personne et même si elle est en vie.

Le droit de ne pas être soumis à la torture doit être respecté même en temps de guerre, d'agitation politique ou de situation de crise. Mais les rapports indiquent que la torture est toujours pratiquée dans de nombreux pays de l'Asie-Pacifique, en particulier dans les prisons qui échappent presque complètement à l'examen public. Les groupes qui sont l'objet de

(124) *Ibid.*, p. 3.

discrimination, comme les minorités ethniques, sont particulièrement exposés à ces mauvais traitements.

Dans la plupart des cas, la plupart des pays de l'Asie-Pacifique où les abus se produisent ont des lois qui les interdisent spécifiquement. Un des grands problèmes en Asie-Pacifique n'est pas l'absence de lois, mais plutôt l'absence d'application de la loi. Par exemple, l'emploi des enfants est presque universellement condamné, et pourtant on trouve souvent des enfants qui travaillent dans des ateliers clandestins. De même, dans bien des pays, les droits de la femme sont garantis dans la législation, et pourtant, les femmes sont constamment l'objet de mauvais traitements.

Le contraste entre la loi et la réalité s'explique par le fait que les institutions chargées d'appliquer les lois n'ont pas souvent l'autorité voulue pour les appliquer. Dans certains cas, au lieu d'être le gardien des droits de ses citoyens et de faire respecter les lois, c'est le gouvernement qui est le pire violateur de ces droits. Cela n'est pas vrai que des dictatures car malheureusement, la fin de la dictature ne signifie pas automatiquement le début de la primauté du droit. Dans d'autre cas, si le gouvernement n'est pas lui-même l'auteur de crimes, il protège certains violateurs contre les poursuites. Par conséquent, un des grands défis pour l'Asie-Pacifique n'est pas d'élaborer des lois, mais d'appliquer celles qui existent déjà. Pour garantir que les lois sont appliquées également à tous les membres de la société et pour rendre les instruments de la loi accessibles à chacun et non pas uniquement à certaines catégories de la population, il est essentiel d'implanter les droits civils et politiques dans la région.

La nécessité d'élaborer et de renforcer le droit des biens et le droit commercial dans la région de l'Asie-Pacifique s'impose dans le cadre des droits juridiques et de la primauté du droit. Le Comité estime que l'établissement de tribunaux commerciaux puissants et de mécanismes efficaces de règlement des conflits favorisera le respect des droits de la personne en plus d'influer profondément sur la stabilité économique de la région et la transparence des affaires qui y sont transigées.

Le Comité reconnaît que la primauté du droit est essentielle pour que la population jouisse de ses droits fondamentaux. Toutefois, il est également conscient du fait que de nombreux pays d'Asie-Pacifique ont déjà signé des conventions pour protéger les droits fondamentaux de leurs citoyens mais, qu'en fait, ces conventions ne sont pas respectées. Le Comité est d'avis qu'il est inutile de continuer à établir de nouvelles conventions tant que les conventions existantes ne sont pas respectées. Le Comité recommande :

Recommandation 16 :

Que le gouvernement canadien encourage fortement les pays d'Asie-Pacifique à respecter leurs propres engagements tels qu'énoncés dans les textes sur les droits de la personne qu'ils ont signés, contribuant ainsi à accélérer l'exercice de ces droits. On devrait accorder de l'aide aux éléments locaux du gouvernement ou de la société civile qui s'emploient à réaliser des réformes.

4. Le besoin d'une magistrature indépendante

La nécessité d'une magistrature indépendante va de pair avec la question de la primauté du droit. Dans bien des pays de la région, la magistrature est profondément atteinte par la corruption, soumise à l'exécutif, ou sujette autrement aux pressions politiques et personnelles. Impossible d'appliquer les lois de façon efficace, équitable ou juste sans un régime judiciaire fort et indépendant. Ce genre de situation tend naturellement à perpétuer les atteintes aux droits de la personne.

B. Autres problèmes particuliers des droits de la personne en Asie-Pacifique

1. Les femmes

En 1993, les droits de la femme ont fait un grand pas avec la Déclaration et le Plan d'action de Vienne, qui déclarent que les droits des femmes et des enfants de sexe féminin sont inaliénables, intrinsèques et indivisibles⁽¹²⁵⁾. Malgré cet important progrès théorique, l'exercice de ces droits par les femmes est constamment bafoué par des interprétations extrémistes de la culture, de la religion et des traditions qui encouragent, excusent ou tolèrent la subordination des femmes⁽¹²⁶⁾. Les droits de la femme sont violés partout en Asie; l'annexe 5 montre que dans aucun les droits fondamentaux des femmes sont épargnés. Les femmes sont même persécutées au foyer, dans la société, aux mains de l'État ou de particuliers, lors de conflits armés comme en temps de paix. L'Indice du développement humain du PNUD montre que le bien-être des femmes est de 30 p. 100 inférieur à celui des hommes, même dans les pays asiatiques les plus développés. De plus, la crise économique a aggravé les difficultés des femmes qui, comme groupe, ont porté une part disproportionnée du fardeau.

(125) *Déclaration et Plan d'action de Vienne*, p. 18, de la Conférence mondiale sur les droits de la personne.

(126) Conférences des ONG sur les droits de la personne, *Groupe de travail sur les droits de la personne*.

Le Comité reconnaît que, bien que des mesures aient été prises en faveur des droits des femmes, il n'y a pas vraiment eu de progrès dans ce domaine. Que tous les pays de l'Asie soient nommément rangés parmi ceux qui violent les droits des femmes en est la triste preuve. Afin de remédier à cette douloureuse situation, le Comité propose que le gouvernement du Canada s'attelle, de concert avec ses partenaires bilatéraux et multilatéraux de la région, à la tâche d'éliminer les violations endémiques des droits humains des femmes.

2. La traite des êtres humains

La traite des êtres humains est une pratique qui vise les femmes mais aussi les enfants des deux sexes. Les victimes sont enlevées, trompées, violées ou vendues pour être exploitées sexuellement ou économiquement au profit de recruteurs, de trafiquants ou d'associations de malfaiteurs. Une fois prises dans ces situations de violence, les victimes sont souvent transportées outre-frontières, où elles deviennent des immigrantes illégales. De sorte qu'il leur est pratiquement impossible de demander de l'aide. La traite des êtres humains est un problème grave, qui s'est sérieusement aggravé en Asie-Pacifique, surtout dans la région du Mékong, où il rivalise avec le commerce de la drogue dans le monde du crime organisé⁽¹²⁷⁾. La crise économique a plongé bien des gens dans la pauvreté. C'est ainsi qu'on a vu augmenter le nombre de personnes susceptibles d'être victimes de la traite ou d'avoir désespérément besoin d'argent au point de vendre leurs enfants.

3. Réfugiés et personnes déplacées

Dans toute l'Asie-Pacifique, de nombreuses personnes ont été forcées de quitter leur foyer, soit pour des raisons économiques, soit pour échapper à la guerre ou à la répression politique. En temps normal, les personnes ont été déplacées par le gouvernement parce qu'il avait besoin des terres qu'elles occupaient. Au Myanmar, des villages entiers ont reçu l'ordre de partir pour isoler les forces rebelles et libérer l'espace pour des bases militaires. Les rapports indiquent qu'au cours des déplacements, des villageois ont non seulement été contraints au travail mais que beaucoup ont été battus, abattus et même, dans certains cas, brûlés vifs⁽¹²⁸⁾. Si le Myanmar est notoirement connue pour ses pratiques de déplacements intérieurs, ce n'est certainement pas le seul pays à le faire. Quelle que soit la raison du déplacement, les réfugiés et les personnes déplacées courent les plus grands risques de mourir de faim, présentent les taux le plus élevés de maladies évitables et sont les plus vulnérables aux violations des droits de la personnes⁽¹²⁹⁾.

(127) Agence canadienne de développement international, *Bulletin du SEAFILD*, vol. 1, avril 1998.

(128) *The Shan Human Rights Foundation, Disposed : Forced Relocation and Extrajudicial Killings in Shan State*, avril 1998.

(129) *Affaires étrangères*, juillet-août 1998.

4. Le travail

La région de l'Asie-Pacifique a vu naître de nombreux syndicats qui œuvrent à protéger les droits des employés. L'Organisation internationale du travail (OIT) des Nations unies a également fait des progrès importants dans la promotion des droits des travailleurs. Cependant, dans bien des régions, les travailleurs continuent de voir leurs droits bafoués régulièrement. Il y a plusieurs raisons pour lesquelles ces violations persistent malgré les efforts pour améliorer les droits des travailleurs. Premièrement, bien des gens ignorent que l'OIT existe ou, s'ils le savent, n'y ont pas accès. Pour que ces efforts soient efficaces, il faut tout un ensemble de travailleurs et de ressources, une grande force permettant d'attirer l'attention sur la cause. Mais les travailleurs ne sont pas tous employés par de grands organismes, et tous ne sont pas membres d'un syndicat. Par conséquent, de nombreux travailleurs n'ont pas les moyens de faire connaître leur cause. Et même s'ils l'étaient, l'OIT n'a pas l'autorité d'appliquer des règles du travail à l'échelle de la planète.

Deuxièmement, malgré le travail des syndicats et de l'OIT, il y a des groupes de travailleurs qui demeurent sans protection. C'est le cas du nombre croissant d'employés domestiques. Il s'agit surtout de femmes qui travaillent seules, chez l'employeur, et qui sont souvent exploitées par lui. Les travailleurs migrants sont aussi souvent les cibles de violations de leurs droits. Ce groupe n'est pas protégé par des syndicats et n'a pas de représentation collective. Les travailleurs à la pièce dans les usines forment un autre groupe touché. Même s'ils sont syndicalisés, les politiques et les activités de leur syndicat sont souvent dictées par le gouvernement. Enfin, dans bien des régions, la pauvreté extrême rend quasi impossible pour les travailleurs de faire valoir leurs droits, le besoin matériel de se nourrir l'emportant sur la valeur immatérielle de la dignité. Malheureusement, la récente crise économique, avec ses vagues de licenciements massifs, a rendu les travailleurs encore plus vulnérables aux violations de leurs droits.

Le Comité a également abordé la grave question de l'emploi des enfants. Un des principaux obstacles à l'élimination de ce problème est que dans de nombreux cas, il n'y a pas d'autres sources de revenu familial, avec l'exception habituelle de la prostitution. En outre, même si les enfants étaient retirés du lieu de travail, il arrive souvent qu'il n'y a pas d'établissement d'enseignement pour les accueillir. Quant aux gouvernements de la région, ils se sont engagés à éliminer l'emploi des enfants dans des industries dangereuses aussi rapidement que possible, mais il n'y a aucune garantie qu'ils le feront.

C. Le débat sur les « valeurs asiatiques »

De nombreux pays de l'Asie-Pacifique s'opposent fortement aux discours sur les droits de la personne et sur la démocratie émanant de l'ouest⁽¹³⁰⁾. Les gouvernements ont indiqué qu'ils n'apprécient guère ce qu'ils considèrent comme une dépréciation des valeurs asiatiques de la part de l'Ouest. Lorsque les pays asiatiques parlent des valeurs asiatiques, ils pensent à des croyances

(130) D. Mauzy, « The Human Rights and "Asian Values" debate in Southeast Asia ». *The Pacific Review*, vol. 10, n° 2, 1997, p. 210-236.

communes comme le respect de l'autorité, les liens familiaux étroits, la frugalité, le dur labeur, l'épargne et le sacrifice, une forte opposition à l'aide sociale de l'État, la croyance au châtement comme moyen de dissuasion et de sanction des crimes⁽¹³¹⁾.

Cette attaque virulente contre le discours sur les droits de la personne s'explique par plusieurs raisons. Elle tient en partie aux intérêts de la région. Ses succès économiques antérieurs justifiaient la stratégie d'accorder la priorité à l'ordre et à la stabilité pour assurer la prospérité économique du pays. L'argument des valeurs asiatiques découlait aussi du sentiment anticolonialiste ranimé par les campagnes occidentales en faveur des droits de la personne. Des pays de la région soupçonnaient que le discours sur les droits de la personne cachait quelque chose, probablement la volonté de l'Ouest de maintenir son hégémonie et de retarder la croissance et la prospérité de l'Asie. Finalement, le modèle occidental des droits de la personne qui est privilégié essentiellement le modèle américain est jugé très imparfait et, de ce fait, contre-indiqué pour l'Asie.

Selon d'autres, ce sont surtout certains dirigeants asiatiques qui prétendent que la population préfère l'ordre à la liberté⁽¹³²⁾. Selon ce point de vue, les dirigeants au pouvoir alimentent l'opposition entre valeurs asiatiques et droits de la personnes dans le but premier de légitimer le régime⁽¹³³⁾. Le Comité reconnaît qu'il y a là une part de vérité, car l'histoire nous apprend que les droits de la personne ne sont pas propres à la culture occidentale. L'expression de la liberté, par exemple, qui est très importante dans le bouddhisme, trouve son origine en Asie du Sud, d'où elle s'est répandue en Asie du Sud-Est et de l'Est, notamment en Chine, au Japon, en Corée et en Thaïlande. Même Confucius, généralement dépeint comme un strict partisan de l'autorité, ne recommandait pas une allégeance aveugle à l'État, mais demandait aux gens de s'y opposer lorsqu'il y avait des erreurs graves de commises⁽¹³⁴⁾.

Ce ne sont pas tous les dirigeants asiatiques qui prétendent que les droits de la personne sont une notion occidentale inapplicable à l'Asie. Par exemple, le président de la Corée du Sud, Kim Dae-Jung, a déclaré que « l'Asie possède un riche héritage de philosophies et de traditions à caractère démocratique. L'Asie a déjà réalisé d'importants progrès vers la démocratisation et offre les conditions nécessaires pour développer la démocratie, même au-delà du niveau de l'Ouest⁽¹³⁵⁾. » Des pays comme la Chine, par exemple, ont expérimenté la démocratie à l'échelon du village. Toutefois, comme M. Earl Drake (professeur adjoint, université Simon Fraser) l'a mentionné, on craint que l'introduction rapide d'une démocratie sans entraves à l'échelle du pays

(131) *Ibid.*, p. 216.

(132) *Human Rights Watch*, World Report 1998.

(133) E. P. Mendes, « Canada, Asian Values, and Human Rights : Helping the Tigers to Set Themselves Free », *Canada Among Nations : Asia Pacific Face-Off*, 1997.

(134) A. Sen, « Universal Truths : Human Rights and the Westernizing Illusion », *Harvard International Review*, été 1998, p. 42.

(135) Kim Dae-Jung, « Asia's Destiny », 1994, cité dans E. P. Mendes, « Canada, Asian Values, and Human Rights : Helping the Tigers to Set Themselves Free », *Canada Among Nations : Asia Pacific Face-Off*, 1997.

ne soit transformée par des démagogues en tyrannie de la majorité. Il est important de noter que certains dirigeants asiatiques craignent d'instaurer un système démocratique intégral rapidement.

D. Les droits de la personne ou le commerce et l'investissement : une fausse dichotomie

« Il devient de plus en plus évident que les questions de commerce et d'investissement ne devraient pas être examinées isolément des droits de la personne et de la démocratie. »

(Maureen O'Neil, présidente, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique)

Un autre débat important porte sur les droits de la personne par opposition au commerce et, de plus en plus, à l'investissement. D'un côté, il y a ceux qui soutiennent que le Canada devrait, dans le cas des pays où les droits de la personne sont bafoués, suspendre son aide, annuler les crédits à l'exportation et autres formes de financement, et même bloquer le commerce et l'investissement. Ils estiment que l'apparition d'une classe de gens d'affaires, plutôt que de favoriser les réformes démocratiques et les droits de la personne, peut nuire à la promotion de ces droits. « Beaucoup d'industries s'accommodent de dirigeants autoritaires, parce qu'ils étouffent les revendications ouvrières et des groupes qui luttent contre la corruption et l'absence d'équité en matière de revenu et de prospérité⁽¹³⁶⁾. »

De l'autre côté, il y a ceux qui prônent que le commerce est la réponse aux violations des droits de la personne. Pour eux, le commerce et, de plus en plus, l'investissement haussent le revenu, ce qui se traduit par une amélioration du niveau de vie. De façon générale, l'exercice des droits de la personne est plus répandu dans les pays riches. Si les pays en développement acquièrent une certaine aisance, ils pourraient aussi aspirer à l'exercice de ces droits. Par exemple, une classe moyenne grandissante acquerra l'autorité économique et politique qui lui permettra d'affirmer les droits et libertés individuelles (comme cela s'est produit en Corée et à Taïwan). « En outre, selon ce raisonnement, les structures et les habitudes nécessaires à un commerce et un investissement actifs – la primauté du droit, une réglementation transparente et cohérente, un marché relativement libre, l'éducation, et ainsi de suite – finiront tôt ou tard par créer les conditions qui favorisent le respect des droits de la personne⁽¹³⁷⁾. » Un autre élément à prendre en compte dans l'examen de l'utilité du commerce est qu'en entretenant des relations commerciales avec les pays où la situation des droits de la personne est sombre, on crée un espace de discussion pour les droits de la personne⁽¹³⁸⁾. C'est l'argument dit de l'« engagement constructif ».

(136) E. P. Mendes (1997).

(137) J. Hay (1997), p. 107.

(138) Notes pour un discours de l'hon. Lloyd Axworthy, ministre des Affaires étrangères, à l'Université McGill, *Human Rights and Canadian Foreign Policy: Principled Pragmatism*, Déclaration du ministères des Affaires étrangères et du Commerce international, 1997.

Le Comité juge fausse la dichotomie entre le commerce et les droits de la personne, en ce sens que les deux s'interpénètrent. De plus en plus, gouvernements, décideurs et hommes d'affaires comprennent que l'application universelle de la primauté du droit, l'interdiction de la corruption, le respect des droits des travailleurs, de bonnes normes d'hygiène et de sécurité, et le respect de l'environnement sont non seulement moralement justifiables, mais que cela est bon pour les affaires. En respectant et en défendant les droits de la personne, les pays favorisent la stabilité politique et sociale dont dépendent la prospérité économique et le respect des engagements commerciaux. Les entreprises ont aussi un rôle important à jouer, tant pour promouvoir les droits de la personne que pour veiller à ce qu'elles-mêmes ne favorisent pas les abus⁽¹³⁹⁾.

Il y a diverses stratégies qui peuvent être adoptées pour mieux intégrer les priorités en matière de commerce (et d'investissement) et de droits de la personne. À l'interne, un pays comme le Canada peut s'employer à améliorer les pratiques de ses entreprises à l'étranger. Le gouvernement américain a déjà annoncé un code de comportement pour obliger les entreprises américaines à réprimer les pratiques inacceptables dans les pays en développement, dont les pays asiatiques⁽¹⁴⁰⁾. Les entreprises qui ont signé (par ex., Nike, Reebok) se sont engagées à ne pas employer d'enfants, à payer le salaire minimum applicable, et à reconnaître aux travailleurs le droit d'association et de négociation collective. Jusqu'ici, plus de deux cents entreprises américaines et européennes se sont engagées à respecter de tels codes dans leurs activités à l'étranger.

Les choses étant ce qu'elles sont, il est normal que le gouvernement canadien n'ait pas de règlements *exécutoires* régissant le comportement des entreprises canadiennes à l'étranger; cela serait vu comme une action ayant des implications extraterritoriales inacceptables. Au lieu de cela, il fournit des services exhaustifs de promotion du commerce et des investissements à l'étranger, notamment des invitations aux missions commerciales d'Équipe Canada, sans vérifier les antécédents de l'entreprise en matière de droits de la personne. Si le Canada veut que ses initiatives en matière de droits de la personne soient prises au sérieux en Asie-Pacifique, il devra veiller à ce que les entreprises canadiennes respectent les normes des droits de la personne dans leurs activités à l'étranger.

En septembre 1997, une coalition de douze entreprises canadiennes (dont NOVA Corporation, qui est venue témoigner) a décidé de relever le défi des droits de la personne en annonçant un code international *volontaire* de déontologie commerciale à l'intention des entreprises qui opèrent à l'étranger. Le code énonce des normes de comportement dans divers domaines :

(139) C. Forcese, *Putting Conscience into Commerce: Strategies for Making Human Rights Business as Usual*, Canadian Lawyers Association for International Human Rights.

(140) Les États-Unis avaient, au préalable, adopté des lois interdisant aux entreprises américaines de soudoyer des autorités étrangères pour les amener à prendre des décisions qui leur sont favorables. En vertu de la *Foreign Corrupt Practices Act* de 1977, il est illégal pour une entreprise américaine de verser de l'argent à un représentant du gouvernement, un parti politique ou un candidat d'un pays étranger dans le but d'influer sur sa décision. En novembre 1997, les pays membres de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE), dont le Canada, ont adopté la *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*. Le Canada prépare actuellement une mesure législative pour faire de la corruption d'agents publics étrangers un acte criminel.

promotion et défense des droits de la personne, protection de l'environnement, garanties concernant l'hygiène et la santé des travailleurs, lutte contre la corruption de cadres d'entreprises ou de fonctionnaires. Ces principes sont conformes aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales, approuvés par les membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Si cette initiative des entreprises canadiennes est considérée par les organismes des droits de la personne comme n'étant pas à la hauteur des principes d'éthique professionnelle ou des programmes de droits de la personne mis en avant par d'autres pays (États-Unis, Allemagne, Suède) – surtout sur le point critique des mécanismes de contrôle des pratiques des entreprises –, il faut comprendre que cela n'a rien de définitif. Il y a moyen de renforcer un tel code, ainsi que d'y intéresser plus étroitement les entreprises et les associations de gens d'affaires canadiennes.

Cette stratégie s'intègre bien avec les recommandations suivantes de M. Craig Force, de la Canadian Lawyers Association for International Human Rights, qui en sont en quelque sorte le complément :

- « Le gouvernement devrait activement promouvoir l'établissement et le contrôle indépendant par les entreprises canadiennes à l'étranger de codes de comportement axés sur les normes du travail essentielles, en parrainant des forums avec des organismes de défense des droits de la personne, des groupes ouvriers et des gens d'affaires, et en continuant de financer l'élaboration de codes de comportement pour les petites et moyennes entreprises. Le cadre de cette dernière initiative devrait être élargi de façon à mettre l'accent sur les codes qui débordent le cadre de l'emploi des enfants pour s'appliquer aussi aux droits de la personne et des travailleurs. On devrait suivre le modèle du ministère américain du Travail et établir et diffuser une liste des entreprises canadiennes avant-gardistes qui ont accepté de se conformer à ces normes.
- En concertation avec des groupes de défense des droits de la personne, des groupes ouvriers et des entreprises, le gouvernement fédéral devrait élaborer des lignes directrices par pays répondant aux critères établis dans ce rapport. Ces lignes directrices indiqueraient aux entreprises comment éviter de contribuer à la force de répression des régimes ou d'encourager les actions répressives par l'État. Le but serait d'avoir des lignes directrices canadiennes, établies par région ou pays, et dont l'application serait contrôlée par un organisme indépendant; elles permettraient d'évaluer le comportement des entreprises en matière de droits de la personne.
- Le gouvernement fédéral devrait tenir un registre des pays où il est impossible de faire du commerce sans contribuer à la force de répression du régime ou d'appliquer les normes du travail à cause de la fréquence des violations des droits de la personne dans le pays. Le gouvernement devrait établir des seuils officiels de violations systématiques des droits de la personne au-delà desquels il a) ne recommandera pas aux entreprises canadiennes d'investir à l'étranger et ne fournira pas d'aide à l'investissement, financier ou autre, ni à la promotion des exportations, et n'accordera pas de crédits pour les impôts payés au régime; b) à partir de ces seuils, il appliquera unilatéralement des sanctions économiques ou autres, ou appuiera des sanctions économiques multilatérales.

- Les gouvernements devraient se doter de plans d'achat sélectif sur le modèle des plans américains et du Programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi. Des lois devraient être adoptées a) pour assujettir les marchés publics au respect par les entreprises des lignes directrices du pays et des principaux droits des travailleurs dans leurs activités à l'étranger, b) assujettir l'aide gouvernementale au financement et à l'investissement, y compris celle de la Société pour l'expansion des exportations et de l'ACDI, au respect par les entreprises des lignes directrices du pays et des principaux droits des travailleurs dans leurs activités à l'étranger et c) pour exiger que le respect de ces codes soit évalué à partir de rapports ayant fait l'objet d'une vérification indépendante.
- Le gouvernement fédéral et les provinces devraient sans tarder s'employer à éliminer les obstacles à l'action des consommateurs et des actionnaires en faveur des droits de la personne. En particulier, a) les motifs d'exclusion, dans la législation fédérale et provinciale sur les sociétés, des propositions des actionnaires qui concernent les droits de la personne devraient être abolis, comme ils l'ont été aux États-Unis et b) les statuts et les lois des municipalités devraient être modifiés pour leur permettre expressément de passer des marchés publics sélectifs conditionnés au respect des droits de la personne.⁽¹⁴¹⁾ »

Avec les économies asiatiques qui s'enfoncent dans une récession et les difficultés économiques auxquelles la région est confrontée, il est peu probable que les mesures prises par les entreprises et les gouvernements suffisent pour enrayer les atteintes aux droits de la personne, surtout sur le front du travail. Pour surmonter leurs difficultés financières, les entreprises asiatiques se voient poussées à produire de plus en plus, à des coûts moindres. Réduire les coûts de production pourrait signifier un recours accru à la main-d'oeuvre enfantine, et un relâchement des normes d'hygiène et de sécurité.

Une solution consisterait à renforcer l'Organisation internationale du travail (OIT), l'institution vouée à la protection des travailleurs. Des mesures énergiques devraient être prises pour persuader les pays qui sont d'accord avec certaines conventions liées au travail de les ratifier, ce qui permettrait à l'OIT d'examiner leurs pratiques de travail. Ou encore, on pourrait rendre obligatoires pour tous les membres les grands principes du travail de l'OIT (liberté d'association, droit de négociation collective, interdiction du travail forcé, protection contre la discrimination, élimination du travail des enfants), que certaines conventions aient été ratifiées ou pas. À l'heure actuelle, l'OIT n'a pas le pouvoir de les appliquer. Si des conventions contraignantes permettaient d'établir des normes du travail plus exigeantes, il serait quand même nécessaire de renforcer les contrôles et l'application des normes.

Autre action multilatérale, on pourrait encourager les pays à appuyer l'adoption par l'OMC d'une clause sociale accordant ces droits fondamentaux évoqués plus haut à tous les travailleurs et les rattachant de façon explicite au commerce. Cette proposition soulève deux problèmes. D'abord,

(141) C. Forcese, *Putting Conscience into Commerce: Strategies for making Human Rights Business as Usual*, Canadian Lawyers Association for International Center for Human Rights and Democratic Development, 1997, p. 90-91.

l'OMC elle-même a décidé que l'OIT est mieux placée pour s'occuper des droits des travailleurs, plutôt qu'une instance commerciale. Fait plus significatif peut-être, les gouvernements asiatiques refusent de lier commerce et droits de la personne, parce qu'ils craignent que les pays importateurs invoquent ces droits comme mesure protectionniste pour interdire l'entrée de produits dans la région. Certains dirigeants d'entreprise, comme NOVA Corporation, rejettent aussi l'idée de lier les normes du travail à ces ententes spécifiques.

Le Comité juge intéressantes certaines de ces suggestions destinées à résoudre les problèmes d'éthique commerciale qui ont cours. Le Comité recommande en particulier :

Recommandation 17 :

Que le gouvernement fédéral collabore avec les organisations d'affaires à l'établissement d'un code canadien d'éthique des affaires qui ait une portée sensiblement plus grande que celui qui est en place.

E. Pour une politique canadienne cohérente en matière de droits de la personne

Dans sa politique étrangère, le Canada considère le respect des droits de la personne à la fois comme une valeur fondamentale et comme un élément crucial dans le développement de sociétés stables, démocratiques et prospères⁽¹⁴²⁾. Nous irions même plus loin : les deux vont de pair, en ce sens que la promotion du bon gouvernement débouche sur la stabilité et le respect des droits de la personne. Plusieurs témoins, dont bon nombre de gens d'affaires, adhéraient à ce point de vue. Ils insistaient même sur l'importance de la primauté du droit, la libre circulation de l'information et la promotion de la démocratie.

Le Comité considère comme une exigence minimale dans l'élaboration d'une politique canadienne cohérente des droits de la personne l'adoption des principes suivants. D'abord, bien qu'il serait inapproprié de notre part d'essayer de dicter la façon dont l'Asie-Pacifique doit respecter les droits de la personne, il incombe au Canada d'encourager d'autres pays à respecter les droits universels de la personne et, en particulier, les instruments dont ils sont signataires.

Deuxièmement, il serait tout à fait approprié d'appuyer des pays donnés pour favoriser leurs efforts de réforme. Le Canada devrait mettre ses connaissances et son expérience à la disposition de ces pays pour accroître leur capacité à élaborer et mettre en oeuvre leurs propres stratégies des droits de la personne.

En cas de violations graves, le rôle du gouvernement canadien consiste à collaborer avec le gouvernement et la société civile concernés. Pour changer les choses, le Canada devrait

(142) Affaires étrangères et Commerce international Canada, *Le Canada et le monde*, p. 39.

s'associer aux initiatives multilatérales lorsque possible; il a constaté que c'est un des moyens les plus efficaces dont il dispose pour exprimer ses préoccupations. Dans les cas d'atteintes graves aux droits de la personne, le Canada a parfois recours à de moyens d'action comme le soutien d'organismes de défense des droits de la personne ou des mesures punitives telles que des sanctions commerciales.

L'action du Canada dans le domaine des droits de la personne passe en partie par l'Agence canadienne de développement international (ACDI). À travers cet organisme, le Canada tente d'encourager les pays et sociétés en développement à respecter les droits des enfants, des femmes et des hommes et à se donner les moyens de bien gouverner et de manière démocratique⁽¹⁴³⁾. L'ACDI « vise à renforcer le rôle et l'autorité des institutions citoyennes et démocratiques; à promouvoir l'exercice efficace et responsable du pouvoir par le secteur public; à appuyer les organisations qui défendent et protègent les droits de la personne; à inciter les dirigeants à respecter les droits et à gouverner démocratiquement⁽¹⁴⁴⁾ ».

L'ACDI a plusieurs excellents programmes, et fort novateurs, pour s'attaquer aux problèmes des droits de la personne les plus urgents auxquels la région est confrontée. Par exemple, le Fonds pour le développement des institutions et de l'appareil judiciaire en Asie du Sud-Est a des projets spécialement destinés aux travailleurs migrants, et d'autres aux victimes du commerce du sexe⁽¹⁴⁵⁾. Malheureusement, les projets sont à la fois modestes et pointus, alors que les violations des droits de la personne sont fréquentes et de toute nature. On fait des progrès, mais à petits pas.

Troisièmement, dans ses rapports commerciaux (comme les missions d'Équipe Canada) et autres avec les différents pays, le Canada ne devrait pas laisser ses valeurs fondamentales au vestiaire, mais devrait plutôt les partager avec d'autres.

L'attribution de fonds fédéraux pour appuyer des activités commerciales à l'extérieur du pays devrait être conditionnée au respect de certaines normes de comportement en faveur des droits de la personne. Les pratiques actuelles des organismes fédéraux comme la Société pour l'expansion des exportations (SEE) ne sont pas toujours conformes aux engagements pris par le Canada en faveur de la démocratie et du développement.

Compte tenu des témoignages entendus, le Comité recommande :

(143) Agence canadienne de développement international, *Politique du gouvernement canadien pour l'ACDI en matière de droits de la personne, de démocratisation et de bon gouvernement*, 1997.

(144) Agence canadienne de développement international, « Asie : un aperçu », *Droits, démocratie et gouvernance : Soutien de l'ACDI au développement en Asie*, septembre 1997, p. 1.

(145) Agence canadienne de développement international, *Droits, démocratie et gouvernance – Pays en développement de l'APEC*, 1997.

Recommandation 18 :

Que la politique étrangère du Canada englobe, comme exigence minimale pour énoncer une position claire sur les droits de la personne, l'ensemble des principes suivants :

- **Tous les États se doivent de respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il incombe donc au Canada, dans ce contexte, d'encourager les pays de l'Asie-Pacifique à respecter les déclarations internationales des droits de la personne et, en particulier, les instruments dont ils sont signataires;**
- **Le Canada a un rôle important à jouer pour ce qui est d'aider ses partenaires de l'Asie-Pacifique à accroître leurs efforts de réforme et à renforcer leur capacité à élaborer leurs propres stratégies des droits de la personne. Le Canada devrait, à cet égard, promouvoir le dialogue multilatéral, régional et bilatéral avec d'autres pays afin de les attirer davantage dans le système international des droits de la personne;**
- **Il est essentiel que les gouvernements, entreprises et citoyens canadiens continuent de réclamer le respect des droits de la personne, où qu'ils soient; et**
- **Afin de faire en sorte que les deniers publics du Canada sont dépensés de manière conforme aux valeurs canadiennes, il faudrait poser comme condition à l'octroi de fonds fédéraux pour appuyer toute activité commerciale le respect des normes minimales internationales des droits de la personne.**

La crise dans la région de l'Asie-Pacifique a fait ressortir l'importance de s'attaquer au problème des droits de la personne non pas séparément, mais en tant qu'élément intégral du bon gouvernement et de politiques économiques saines. Les témoins entendus par le Comité ont insisté sur la nécessité pour le Canada d'aider ses partenaires de l'Asie-Pacifique à renforcer les éléments favorables à la création d'un milieu propice au respect des droits de la personne. Le bon gouvernement, la démocratisation et une société civile dynamique, la primauté du droit et l'indépendance de la magistrature ont été cités, en particulier, parmi les composantes essentielles d'une société énergique et stable.

CHAPITRE 8

CONCLUSION

Malgré la fin de l'Année canadienne de l'Asie-Pacifique et l'accroissement des perturbations économiques et politiques dans la région en 1998, le Comité ne croit pas que cette région devrait perdre de son importance pour le Canada. Il incite au contraire le Canada à continuer de travailler, en tant que pays de l'Asie-Pacifique, afin que les partenariats entre pays puissent continuer de se renforcer au profit de tous les membres. Il n'y a pas lieu, pour le Canada, de se détourner de cette région.

Dans les mois à venir, le Comité espère pouvoir rester au courant de l'évolution de la situation en Asie ainsi que dans les autres régions du monde qui traversent une crise financière.

ANNEXE 1

LISTE D'ACRONYMES ET REGROUPEMENT DE PAYS

ACDI	<i>Agence canadienne de développement international</i>
ALENA	<i>Accord de libre-échange nord-américain</i>
ANASE	<i>Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Brunéi Darussalam, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam)</i>
APEC	<i>Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (21 membres - Australie, Brunéi Darussalam, Canada, Chili, République populaire de Chine, République de Corée, États-Unis, Hong Kong, Indonésie, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Russie, Philippines, Singapour, Taipei chinois (Taiwan) et Thaïlande) et Vietnam.</i>
Asie de l'Est	<i>Chine, Japon, nouvelles économies industrielles (NEI) (Corée du Sud, Hong Kong, Singapour et Taiwan), autres membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) (Brunéi Darussalam, Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande et Vietnam) et les autres économies en développement de la région (Birmanie, Cambodge, Laos et Papouasie–Nouvelle-Guinée)</i>
Asie-Pacifique	<i>Pays de l'Asie de l'Est, Canada, Chili, États-Unis, Mexique et Océanie</i>
Bassin du Pacifique	<i>Asie de l'Est et Océanie</i>
BNT	<i>Barrières non tarifaires</i>
BRI	<i>Banque des règlements internationaux</i>
BSIF	<i>Bureau du surintendant des institutions financières</i>
CCSAP	<i>Comité pour la coopération en matière de sécurité en Asie-Pacifique</i>

DC	<i>Délégués commerciaux</i>
EE	<i>Entreprise d'État</i>
FDIAJASE	<i>Fonds pour le développement des institutions et de l'appareil judiciaire en Asie du Sud-Est</i>
FMI	<i>Fonds monétaire international</i>
FRA	<i>Forum régional de l'ANASE</i>
G-7	<i>Comprend les États-Uns, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, le Japon et le Canada</i>
IDCE	<i>Investissements directs du Canada à l'étranger</i>
IDE	<i>Investissements directs étrangers</i>
IDEC	<i>Investissements directs étrangers au Canada</i>
IFI	<i>Institut des finances internationales</i>
IIRPS	<i>Institut international de recherches sur la paix de Stockholm</i>
MAECI	<i>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</i>
NAP	<i>Nouvelle Armée du peuple</i>
NEI	<i>Nouvelles économies industrialisées (République de Corée, Hong Kong, Singapour et Taiwan)</i>
OCDE	<i>Organisation de coopération et de développement économiques</i>
Océanie	<i>Australie, Nouvelle-Zélande, îles Cocos, Nuaru, île Norfolk, Papouasie–Nouvelle-Guinée, Fidji, Tokelau, Niue, îles Cook, îles Salomon, Kiribati, île Pitcairn, Tonga, Samoa occidentales, îles Wallis et Futuna, Vanuatu, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Guam, Samoa américaines, îles américaines mineures éloignées</i>
OIT	<i>Organisation internationale du travail</i>
OMC	<i>Organisation mondiale du commerce</i>

ONG	<i>Organisations non gouvernementales</i>
ONU	<i>Organisation des Nations Unies</i>
PAMA	<i>Plan d'action de Manille pour l'APEC</i>
PECC	<i>"Pacific Economic Cooperation Conference" (Conférence de coopération économique du Pacifique)</i>
PKD	<i>Parti du Kampuchéa démocratique</i>
PIB	<i>Produit intérieur brut</i>
PIDS	<i>"Philippine Institute for Development Studies" (Institut d'études sur le développement des Philippines)</i>
PII	<i>Programme d'immigration des investisseurs</i>
PME	<i>Petites et moyennes entreprises</i>
PNUD	<i>Programme des Nations Unies pour le développement</i>
PPCI	<i>Programme de promotion du commerce international du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</i>
RPC	<i>République populaire de Chine</i>
SEE	<i>Société pour l'expansion des exportations</i>
Tigres asiatiques	<i>Économies de l'Asie de l'Est qui affichent des taux de croissance économique élevés et soutenus</i>
UE	<i>Union européenne</i>
UNK	<i>Union nationale karène</i>

ANNEXE 2

PRINCIPES DE BASE D'UN CONTRÔLE BANCAIRE EFFICACE - COMITÉ DE BÂLE

Conditions préalables d'un contrôle bancaire efficace

1. Dans un système efficace de contrôle bancaire, chaque organisme de contrôle a des responsabilités et des objectifs clairs. Ces organismes doivent être indépendants sur le plan opérationnel et disposer de ressources adéquates. Il faut aussi un cadre juridique approprié comportant notamment des dispositions sur l'agrément des institutions bancaires et leur contrôle; des pouvoirs suffisants pour faire respecter la loi et répondre aux préoccupations en matière de solidité et de sûreté des institutions; et une protection légale pour les organismes de contrôle. Il devrait aussi exister des dispositions de partage de l'information entre les organismes de contrôle et des mesures de protection de la confidentialité des renseignements en question.

Agrément et structure

2. Les activités autorisées des institutions agréées et contrôlées en tant que banques doivent être clairement définies, et l'utilisation du mot « banque » dans les raisons sociales doit être contrôlé le plus possible.
3. L'organisme d'agrément doit avoir le droit de fixer des critères et de rejeter les demandes des institutions qui ne répondent pas aux normes établies. Le processus d'agrément doit comporter au minimum une évaluation de la structure du capital et de ses propriétaires, des administrateurs et de la haute direction de l'institution, de son mode de fonctionnement et de ses contrôles internes, de sa situation financière projetée, ce qui comprend ses fonds propres; lorsque le propriétaire ou la société mère est une banque étrangère, il faut au préalable obtenir l'autorisation des autorités réglementaires du pays d'origine.
4. Les autorités de contrôle bancaire doivent pouvoir étudier et rejeter toute proposition de cession de propriété ou d'intérêts majoritaires d'une banque à une autre partie.
5. Les autorités de contrôle bancaire doivent pouvoir fixer les critères d'examen des projets importants d'acquisition ou d'investissement d'une banque et veiller à ce que la structure d'entreprise ou les affiliations de la banque n'exposent pas celle-ci à des risques indus ou ne nuisent pas à un contrôle efficace.

Réglementation et exigences prudentielles

6. Les autorités en matière de contrôle bancaire doivent fixer pour toutes les banques des normes minimales de suffisance de fonds propres prudentes et appropriées. Ces normes doivent refléter les risques auxquels les banques s'exposent et définir les éléments des fonds propres en tenant toujours compte de l'aptitude des banques à absorber des pertes. Au moins pour les banques actives au niveau international, ces normes ne doivent pas être inférieures à celles fixées dans l'Accord de Bâle sur les fonds propres et dans ses modifications.
7. Tout système de contrôle doit comporter des mécanismes d'évaluation des politiques, pratiques et procédures des banques en matière de crédit et de placement et des méthodes de gestion des portefeuilles de créances et de placements.
8. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques élaborent et appliquent des politiques, pratiques et procédures adéquates pour évaluer la qualité de l'actif et la suffisance des provisions et des réserves pour pertes sur créances.
9. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de systèmes d'information de gestion qui permettent à la direction d'identifier les concentrations dans le portefeuille, et elles doivent en outre fixer des limites prudentielles afin de plafonner l'exposition des banques à un emprunteur unique ou à un groupe d'emprunteurs apparentés.
10. Afin de prévenir les abus découlant de prêts liés, les autorités de contrôle bancaire doivent exiger des banques qu'elles ne prêtent à des sociétés et particuliers apparentés qu'à titre indépendant, qu'elles surveillent efficacement ces créances et qu'elles prennent les autres mesures qui s'imposent pour limiter ou atténuer les risques.
11. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques appliquent des politiques et procédures propres à identifier, à contrôler et à limiter le risque-pays et le risque-transfert de leurs activités internationales de crédit et de placement et permettant de prévoir des réserves suffisantes pour couvrir ces risques.
12. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de systèmes qui leur permettent de mesurer, de contrôler et de limiter avec précision les risques de marché; elles doivent être habilitées à imposer au besoin des limites précises ou une charge sur les fonds propres à l'égard de l'exposition au risque de marché.
13. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées d'une procédure complète de gestion des risques (y compris des mécanismes appropriés de surveillance par le conseil et la haute direction) de manière à identifier, à mesurer, à contrôler et à limiter tous les autres risques importants et, au besoin, à réserver une partie des fonds propres à la couverture de ces risques.
14. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques ont institué des mesures de contrôle internes suffisantes compte tenu de la nature et de la portée de leurs affaires. Cela comprend des modalités claires de délégation de pouvoirs et de responsabilités; la séparation des fonctions relatives aux engagements de la banque, au paiement et à la comptabilisation de

l'actif et du passif; le rapprochement de ces processus; la protection de son actif; et des fonctions indépendantes, internes ou externes, de vérification et d'observation, pour vérifier l'application de ces mesures de contrôle et des lois et règlements.

15. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de politiques, pratiques et procédures suffisantes, notamment de règles strictes relativement aux rapports avec la clientèle qui encouragent le respect de normes déontologiques et professionnelles élevées dans le secteur financier et empêchent la banque d'être utilisée, délibérément ou non, par des éléments criminels.

Méthodes de contrôle bancaire permanent

16. Tout système de contrôle bancaire efficace doit comporter des formes quelconques de contrôle sur place et à distance.
17. Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir des contacts réguliers avec la direction des banques et une connaissance approfondie des institutions.
18. Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir les moyens de recueillir, d'étudier et d'analyser des rapports prudentiels et des déclarations statistiques provenant des banques, sur une base individuelle et sur une base consolidée.
19. Les autorités de contrôle bancaire doivent être capables de procéder à des vérifications indépendantes des données de contrôle, soit par le biais d'examens sur place ou par le recours à des vérificateurs de l'extérieur.
20. Les autorités de contrôle bancaire doivent absolument pouvoir contrôler les groupes bancaires sur une base consolidée.

Besoins d'information

21. Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que chaque banque conserve des dossiers convenables conformément à des politiques et pratiques comptables cohérentes qui permettent aux autorités de contrôle de se faire une idée juste de la situation financière de la banque et de sa rentabilité, et les banques doivent publier sur une base régulière des états financiers qui rendent compte fidèlement de leur situation.

Pouvoirs officiels des autorités de contrôle

22. Les autorités de contrôle bancaire doivent être dotées de pouvoirs suffisants pour obtenir que des mesures correctives soient prises en temps opportun lorsque les banques ne répondent pas aux exigences prudentielles (ratios minimums de suffisance de fonds propres), lorsqu'elles contreviennent à la réglementation ou lorsque les déposants sont exposés à un risque d'une autre manière. Dans les cas extrêmes, les autorités de contrôle bancaire doivent pouvoir

ordonner ou recommander un retrait d'agrément.

Opérations bancaires transfrontières

23. Les autorités de contrôle bancaire doivent exercer une surveillance mondiale consolidée des institutions bancaires actives au niveau international, contrôler et appliquer des normes prudentielles appropriées à tous les aspects des opérations menées par ces institutions bancaires à l'échelle mondiale, principalement dans leurs succursales étrangères, dans le cadre de coentreprises, et dans leurs filiales.
24. Cette surveillance consolidée exige des contacts et des échanges d'information avec d'autres autorités de contrôle concernées, particulièrement avec les autorités de contrôle du pays hôte.
25. Les autorités de contrôle bancaire doivent exiger des banques étrangères qu'elles conduisent leurs opérations locales en respectant les mêmes normes élevées qui sont imposées aux institutions locales et doivent avoir le pouvoir d'échanger les renseignements voulus avec les autorités de contrôle bancaire du pays d'origine des banques pour les fins du contrôle consolidé des opérations de celles-ci.

Source : Banque des règlements internationaux, *Communiqué de presse 97-0922*, www.bis.org/press/p970922.htm

ANNEXE 3

QUERELLES FRONTALIÈRES ET TERRITORIALES DANS LA RÉGION DE L'ASIE-PACIFIQUE

Pays	Pays et querelle
Cambodge	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vietnam – <i>Querelle territoriale</i> ▪ Vietnam – <i>Querelle frontalière maritime</i> ▪ Thaïlande – <i>Querelle frontalière</i>
Chine	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inde – <i>Querelle frontalière</i> ▪ Russie – <i>Querelle frontalière</i> ▪ Tadjikistan – <i>Querelle frontalière</i> ▪ Corée du Nord – <i>Frontière indéfinie</i> ▪ Îles Spratly – <i>Querelle territoriale</i> ▪ Vietnam – <i>Frontière maritime</i> (golfe du Tonkin) ▪ Îles Parcel – <i>Querelle territoriale</i> ▪ Japon – <i>Querelle territoriale</i> (Îles Senkaku-Diaoyu)
Corée du Nord	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Chine – <i>Frontière indéfinie</i>
Corée du Sud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Japon – <i>Querelle territoriale</i> (Rochers Liancourt – Takeshima ou Tak-do)
Indonésie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Malaisie – <i>Querelle territoriale</i> (Îles de Sipadan, Sebatik et Litigan)
Japon	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Russie – <i>Querelle territoriale</i> (Îles Kurile, appelées Territoires du Nord par le Japon) ▪ Corée du Sud – <i>Querelle territoriale</i> (Rochers Liancourt – Takeshima ou Tak-do) ▪ Chine – <i>Querelle territoriale</i> (Île de Senkaku/Diaoyu Tai)
Laos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Thaïlande – <i>Querelle frontalière</i>
Malaisie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Îles Spratly – <i>Querelle territoriale</i> ▪ Philippines – <i>Querelle territoriale</i> (revendication de l'État de Sabah) ▪ Brunei – <i>Querelle territoriale</i> (peut vouloir acheter le saillant Malaysien qui divise le Brunei en deux) ▪ Singapour – <i>Querelle territoriale</i> (Îles de Pulau Batu Putih ou Pedra

	Branca)
	▪ Indonésie - <i>Querelle territoriale</i> (Îles de Sipadan, Sebatik et Litigan)
Myanmar	▪ Thaïlande - <i>Querelle frontalière</i>
Philippines	▪ Îles Spratly - <i>Querelle territoriale</i> ▪ Malaisie - <i>Querelle territoriale</i> (État de Sabah)
Taiwan	▪ Îles Spratly - <i>Querelle territoriale</i> ▪ Îles Parcel - <i>Querelle territoriale</i> ▪ Japon - <i>Querelle territoriale</i> (Île de Senkaku/Diaoyu Tai)
Thaïlande	▪ Laos - <i>Querelle frontalière</i> ▪ Vietnam – <i>Querelle frontalière maritime</i> ▪ Cambodge - <i>Querelle frontalière</i> ▪ Myanmar - <i>Querelle frontalière</i>
Vietnam	▪ Cambodge - <i>Querelle frontalière</i> ▪ Cambodge – <i>Frontière maritime</i> ▪ Îles Spratly - <i>Querelle territoriale</i> ▪ Thaïlande – <i>Frontière maritime</i> ▪ Îles Parcel - <i>Querelle territoriale</i>

ANNEXE 4

QUERELLES INTERNES EN ASIE-PACIFIQUE

Pays	Type de querelle et parties engagées
Cambodge	<ul style="list-style-type: none">▪ Gouvernement contre le PDK (Party of Democratic Kampuchea – Khmers rouges)
Indonésie	<ul style="list-style-type: none">▪ Gouvernement de l'Indonésie contre le Fretilin (Front révolutionnaire pour l'indépendance du Timor oriental)▪ Irian Jaya (résistance de l'Organisasi Papua Merdeka)▪ Sumatra (mouvement d'indépendance Aceh)▪ Sabah
Laos	<ul style="list-style-type: none">▪ Forces de résistance
Myanmar	<ul style="list-style-type: none">▪ Gouvernement du Myanmar contre le KNU (Karen National Union)▪ Gouvernement du Myanmar contre l'armée Mong Tai
Papouasie-Nouvelle-Guinée	<ul style="list-style-type: none">▪ Mouvement sécessionniste de Bougainville
Philippines	<ul style="list-style-type: none">▪ Gouvernement des Philippines contre la NPA (New People's Army)▪ Rebelles musulmans – indépendance de Mindanao
Thaïlande	<ul style="list-style-type: none">▪ Force de résistance

ANNEXE 5

VIOLATIONS DES DROITS DE LA PERSONNE DANS LA RÉGION DE L'ASIE-PACIFIQUE⁽¹⁴⁶⁾

Pays	Liste des violations des droits de la personne
Birmanie (Myanmar)	<p><i>Sévère répression des droits de la personne</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Citoyens soumis aux ordres arbitraires et parfois brutaux des militaires ▪ Les citoyens n'ont pas le droit de changer leur gouvernement ▪ Les soldats commettent des viols et des exécutions sommaires ▪ Disparitions ▪ Les prisonniers sont victimes de sévices, les conditions de détention sont difficiles ▪ Plusieurs centaines de prisonniers politiques (y compris 31 députés élus en 1990) ▪ Système judiciaire sous l'influence du pouvoir exécutif ▪ Le gouvernement transgresse le droit à la vie privée des citoyens ▪ Restriction des libertés religieuses ▪ Discrimination envers les femmes et les minorités ethniques ▪ Violence envers les femmes, trafic des femmes et des filles, prostitution étendue des adultes et des enfants ▪ Restriction des droits des travailleurs, syndicats interdits et travaux forcés pour les travaux publics
Brunei	<p><i>Droits de la personne largement circonscrits</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En pratique, les citoyens n'ont pas le droit de changer leur gouvernement ▪ En dépit des dispositions constitutionnelles : pas de liberté d'expression, de presse, de réunion et d'association ▪ Discrimination contre les femmes ▪ Restriction de la liberté religieuse
Cambodge	<p><i>La situation des droits de la personne s'est détériorée depuis le coup d'État de juillet 1997</i></p>

(146) L'information fournie pour ce tableau est tirée d'un témoignage sénatorial, des rapports annuels sur les droits de la personne de l'US State Department et du Human Rights Watch World Report de 1998.

- Exécutions sommaires
- Les forces de sécurité ont torturé, battu et tué des détenus
- Graves problèmes d'arrestation arbitraire, de détention prolongée et de transgression des droits à la vie privée des citoyens
- Le système judiciaire reste faible et est assujéti à l'influence du pouvoir exécutif
- Les citoyens vivant dans les régions contrôlées par les Khmers rouges sont pour ainsi dire privés de tous droits politiques
- Trafic des femmes et des filles

Chine

Les dispositions constitutionnelles des droits de la personne sont souvent ignorées

- Torture, mauvais traitement des prisonniers, confessions forcées, détention au secret arbitraire et longue
- Dures conditions de détention
- Restrictions rigoureuses de la liberté d'expression, de réunion et d'association et des droits des travailleurs
- Discrimination envers les femmes, les minorités et les personnes handicapées
- Prostitution, trafic des femmes et des enfants
- Répression religieuse étendue
- Milliers de prisonniers politiques

Corée du Nord

Les citoyens de la Corée du Nord continue d'être privés de droits de la personne

- Impossibilité de changer librement et démocratiquement de gouvernement
- Arrestation, détention et exil arbitraires
- Torture et autres punitions cruelles
- Refus de procès publics
- Rapports constants d'exécutions sommaires et de disparitions

Corée du Sud

Le gouvernement respecte généralement les droits de la personne

- Le recours ou la menace de recours à la Loi sur la sécurité nationale empiètent sur les droits civils des citoyens, y compris la liberté d'expression
- Certains rapports de mauvais traitements physiques de détenus
- Les femmes subissent une discrimination judiciaire et sociale
- Grave problème de violence envers les femmes
- Les minorités ethniques subissent une discrimination judiciaire et sociale
- Les lois du travail sont en deçà des normes internationales
- Des prisonniers politiques restent en prison malgré que les accusations ont été fabriquées ou qu'ils ont été torturés pour obtenir des aveux

Indonésie	<p><i>Perpétuation des violations graves des droits de la personne</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Citoyens privés du droit démocratique de changer de gouvernement ▪ Exécutions sommaires, disparitions, torture et mauvais traitement des détenus ▪ Arrestations et détentions arbitraires ▪ Dures conditions de détention ▪ Système judiciaire largement corrompu et assujéti au pouvoir exécutif ▪ Violations du droit à la vie privée des citoyens ▪ Liberté d'expression limitée, restriction de la presse ▪ Sérieuses limites à la liberté de réunion et d'association ▪ Le gouvernement accorde la liberté religieuse à cinq religions, les autres sont assujetties à des restrictions ▪ Restriction des déplacements ▪ Discrimination envers les femmes, les personnes handicapées et les minorités ethniques ▪ Violence endémique envers les femmes ▪ Les enfants travaillent, et souvent dans des conditions difficiles ▪ Rapports de violations des droits humains au Timor oriental et à Irian Jaya
Japon	<p><i>Un système judiciaire juste et efficace assure généralement le respect des droits de la personne accordés par la Constitution</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Certains rapports de mauvais traitements physiques et psychologiques de prisonniers et de détenus par les forces de l'ordre ▪ Les Burakumin (groupe historiquement ostracisé), les Ainus (peuple autochtone du Japon), les femmes et les résidents étrangers subissent divers degrés de discrimination sociale parfois grave
Malaisie	<p><i>Le gouvernement respecte généralement les droits de la personne</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Arrestation et détention de citoyens sans procès ▪ Le gouvernement limite parfois l'indépendance judiciaire, la liberté de réunion, d'association, d'expression et de presse ▪ Restriction des déplacements ▪ Violence envers les femmes et les enfants ▪ Cultes religieux soumis à certaines restrictions
Papouasie-Nouvelle-Guinée	<p><i>Harcèlement des personnes qui critiquent le système judiciaire</i></p> <p><i>Mauvais bilan des droits de la personne</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Homicides et kidnappings par les deux parties à l'insurrection sécessionniste de neuf ans dans l'île de Bougainville ▪ Exécutions sommaires, disparitions, mauvais traitements des prisonniers ▪ Dures mesures coercitives contre des civils

- Mauvaises conditions d’incarcération
- Longues détentions préliminaires
- Transgression des droits à la vie privée des citoyens et liberté de réunion limitée
- Discrimination et violence étendues envers les femmes
- Discrimination envers les personnes handicapées
- La violence entre les tribus reste grave

Philippines

Le gouvernement respecte généralement les droits de la personne – cependant, certains problèmes graves persistent

- Le MAECI estime que le dossier des droits de la personne s’est amélioré
- Exécutions sommaires, disparitions, torture et autres mauvais traitements physiques par les forces de sécurité et par les groupes d’insurgés communistes et musulmans
- Arrestations et détentions arbitraires
- Dures conditions d’incarcération, dans certains cas danger de mort
- Les services policiers sont les principaux violateurs des droits de la personne
- Inefficacité et corruption du système judiciaire
- Les mauvais traitements commis par les services policiers comprennent la protection forcée, les bandes de kidnappage et les syndicats de la drogue
- Violence envers les femmes et mauvais traitement de enfants
- Discrimination envers les autochtones et les musulmans
- Problème persistant de travail des enfants

République démocratique populaire Lao

Tendance à une amélioration des dures conditions mais persistance de problèmes graves

- Système judiciaire assujéti à l’influence du pouvoir exécutif
- Les citoyens sont privés du droit de changer le gouvernement
- Restrictions de la liberté d’expression, du droit de réunion et, dans une certaine mesure, de la liberté religieuse
- Dures conditions de détention
- Discrimination sociale envers les femmes et les minorités
- Pas de droit à la vie privée ni de liberté de presse
- Trafic des femmes et des enfants (à la hausse)

Singapour

Le gouvernement respecte généralement les droits de la personne

- Intimidation gouvernementale de l’opposition
- Le parti au pouvoir utilise le système judiciaire à des fins politiques
- Le gouvernement joui d’un grand pouvoir de détenir des personnes arbitrairement et de restreindre les déplacements, la liberté d’expression et le droit de s’associer librement
- Intimidation des journalistes forcés de pratiquer l’autocensure

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Certaines discriminations légales envers les femmes ▪ Liberté religieuse généralement acceptée, cependant, les Témoins de Jéhovah ont été interdits en 1972 et l'Église de l'unification en 1982
Taiwan (Taïpei chinois)	<p><i>Les autorités respectent généralement les droits de la personne bien qu'il existe des problèmes occasionnels</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mauvais traitement des détenus par la police ▪ Mauvais traitement physique des incorporés militaires (apparemment en baisse) ▪ Prisons surpeuplées ▪ Pressions politiques et personnelles sur les juges et les forces de l'ordre ▪ Certaines restrictions de la liberté de réunion et d'association ▪ Discrimination et violence envers les femmes ▪ Prostitution et mauvais traitement des enfants ▪ Restrictions de la liberté de réunion et du droit de faire grève des travailleurs
Thaïlande	<p><i>Bien que le gouvernement respecte généralement les droits de la personne, des problèmes importants persistent</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le MAECI estime que la situation des droits de la personne doit être améliorée ▪ Les services de police ont tué de nombreux suspects criminels en tentant de les appréhender ▪ Les services policiers battent occasionnellement les suspects ▪ Approbation tacite d'une violence excessive dans le traitement de suspects de trafic de drogue ▪ Des demandes régulières de pots-de-vin minent la loi ▪ Détentions prolongées des étrangers ▪ Discrimination légale et sociale envers les femmes ▪ Violence envers les femmes et les enfants, prostitution ▪ travail forcé et illégal des enfants ▪ Discrimination sociale envers les minorités religieuses et ethniques ▪ Restriction des déplacements des tribus
Vietnam	<p><i>La situation des droits de la personne reste mauvaise</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Répression des libertés politiques fondamentales et de certaines libertés religieuses ▪ Les citoyens sont privés du droit démocratique d'élire le gouvernement ▪ Les agents de sécurité battent souvent les détenus ▪ Les conditions d'incarcération restent dures ▪ Arrestation et détention arbitraires de citoyens ▪ Privation du droit à un procès juste et rapide

- Nombreux prisonniers politiques
- Importante restriction des droits à la vie privée
- Organisations politiques et syndicats interdits
- Importante restriction de la liberté religieuse
- Beaucoup de discrimination sociale et de violence envers les femmes
- Trafic des femmes et des enfants aux fins de la prostitution
- Discrimination envers les minorités ethniques
- Problèmes de travail des enfants

ANNEXE 6

TÉMOINS

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
ALLIANCE DES MANUFACTURIERS ET EXPORTATEURS DU CANADA		
John Burke, “Western Star Trucks Inc.”	20	6 février 1997
Sandy Ferguson, vice-présidente, Division de la Colombie britannique, Alliance des manufacturiers et exportateurs du Canada	20	6 février 1997
Barry Grace, consultant en commerce	22	18 février 1997
Bruce Heister, vice-président exécutif, région Asie-Pacifique, Alcan Aluminium Limitée	22	18 février 1997
James D. Moore, vice-président, direction des politiques, Alliance des manufacturiers et exportateurs du Canada	22	18 février 1997
Clem Pelletier, président, “Rescan Environmental Services Ltd.”	20	6 février 1997
Kevin White, directeur des ventes, “Western Star Trucks Inc.”	20	6 février 1997
Dan Wong, gestionnaire des relations corporatives, “Dairy World Foods Inc.”	20	6 février 1997
Brian Young, vice-président, Division internationale de la “UMA Group Ltd.; président, Comité sur l’exportation de la Colombie britannique; ingénieur conseil	20	6 février 1997
Tony Yuen, vice-président sénior, “Northern Telecom Limited”	22	18 février 1997

AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE L’AUSTRALIE,

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
----------------------------------	-----------------------------	---------------------

MINISTÈRE DES

Alexander Downer, Ministre des Affaires étrangères	6	3 décembre 1997
Bill Tweddell, chef de cabinet du ministre	6	3 décembre 1997

AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL, MINISTÈRE DES

John Bell, ambassadeur pour l'Année canadienne de l'Asie-Pacifique	8	2 octobre 1996
John M. Curtis, conseiller et coordonnateur principal, secteur de la politique commerciale et économique	2	29 octobre 1997
Len Edwards, sous-ministre adjoint, Politique commerciale et économique	25	18 mars 1997
Roger Ferland, directeur général, Asie du Nord et Pacifique	8	2 octobre 1996
Laurette Gauthier Glasgow, directrice, Direction des relations économiques internationales et du sommet	3	5 novembre 1997
Ingrid Hall, directrice générale, Division de l'Asie du Sud et du Sud-Est, Asie, Pacifique et Afrique	8	2 octobre 1996
	3	5 novembre 1997
	13	21 avril 1998
Margaret Huber, directrice générale, Direction générale de l'Asie du Nord et du Pacifique	11	18 mars 1998
	13	21 avril 1998
	14	24 avril 1998
John Klassen, directeur général, APEC	8	2 octobre 1996
	7	10 décembre 1997
Peter Sutherland, directeur général, Service des délégués commerciaux, Planification et politique	12	25 mars 1998

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
INTERNATIONAL		
Mario Renaud, directeur général, Direction de la planification stratégique et des politiques, Direction générale de l'Asie	13	21 avril 1998
ALLIANCE DES MANUFACTURIERS ET DES EXORTATEURS DU CANADA		
James Moore, vice-president, Division de la politique	12	25 mars 1998
« ASIA-PACIFIC ASSOCIATES »		
Karen Minden, directrice	14	22 avril 1998
BANQUE CANADIENNE IMPÉRIALE DE COMMERCE		
Joshua Mendelsohn, premier vice-président et économiste en chef	10	11 mars 1998
BANQUE DE MONTRÉAL		
Tim O'Neill, vice-président exécutif et économiste en chef	10	11 mars 1998
BANQUE DU CANADA		
James Powell, sous-chef, Département des relations internationales	8	18 février 1998
BANQUE ROYALE		
John McCallum, premier vice-président et économiste en chef	10	11 mars 1998
BING THOM ARCHITECTES INC.		
Bing Thom, directeur	19	5 février 1997

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
BLEWETT DODD-ARCHITECTURE		
Peter Blewett, associé	19	5 février 1997
BUREAU DU SURINTENDANT DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES		
John Thompson, surintendant adjoint, secteur de la politique	8	18 février 1998
« CANADA CHINA BUSINESS COUNCIL »		
L'honorable Jack Austin, sénateur; président	21	7 février 1997
« CANADA-PACIFIC RUSSIA TRADE CENTRE »		
Ian Ogilvie, président	19	5 février 1997
CENTRE DAVID LAM POUR LA COMMUNICATION INTERNATIONALE, UNIVERSITÉ SIMON FRASER		
Jan Walls, directeur	20	6 février 1997
CENTRE DE DROIT ET DE POLITIQUE COMMERCIALE, UNIVERSITÉ CARLETON		
Wenguo Cai, professeur associé de recherche et gestionnaire de projet	12	6 novembre 1996
Michael Hart, Professeur	2	29 octobre 1997
CENTRE DE RECHERCHE ET D'ENSEIGNEMENT SUR LES DROITS DE LA PERSONNE		

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
Errol P. Mendes, directeur, Université d'Ottawa	13	21 avril 1998
« CENTRE FOR ASIA-PACIFIC INITIATIVES »		
Ralph W. Huenemann, professeur; directeur, Université Victoria	21	7 février 1997
« CENTRE FOR INTERNATIONAL AND SECURITY STUDIES »		
David Dewitt, directeur, Université York	17	6 mai 1998
CENTRE INTERNATIONAL DES DROITS DE LA PERSONNE ET DU DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE		
Maureen O'Neil, présidente provisoire	13	26 novembre 1996
CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA		
David Hecnar, analyste principal des politiques	18	10 décembre 1996
	12	25 mars 1998
Robert Keyes, premier vice-président, Affaires internationales	12	25 mars 1998
Tim Reid, président	18	10 décembre 1996
CHAMBRE DU COMMERCE DE VANCOUVER		
John Hansen, économiste en chef	21	7 février 1997
Darcy Rezac, directeur général	21	7 février 1997
« CONFERENCE BOARD DU CANADA »		
Charles A. Barrett, vice-président, recherche en gestion	14	27 novembre 1996

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
CONFÉRENCE DES TRANSPORTEURS OCÉANIQUES		
Brenda Johnston, gestionnaire, “Canada Westbound Rate Agreement (CWRA)”, vice-présidente, Conférence des transporteurs océaniques	28	8 avril 1997
Henry M. Munz, gestionnaire des ventes de l’est du Canada, “K” Line Canada Ltée.	28	8 avril 1997
Barry Olsen, président, Maersk Canada Inc.	28	8 avril 1997
Albert Pierce, directeur-gérant, “Canada Westbound Rate Agreement (CWRA)”	28	8 avril 1997
Klaus Schenede, gestionnaire principal, évaluation des prix pour les régions de l’Atlantique et du Pacifique, “K” Line Canada Ltée.	28	8 avril 1997
CONSEIL CANADIEN DES EXPÉDITEURS		
Graham Allen, gestionnaire, transport maritime	14	27 novembre 1996
Malcolm S. Hackett, président du CCE et directeur, gestion de la distribution et des stocks	14	27 novembre 1996
Marc J. Leblanc, gestionnaire, logistique et service à la clientèle	14	27 novembre 1996
Walter Mueller, secrétaire du CCE	14	27 novembre 1996
CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE		
Betty Plewes, présidente-directrice générale	13	26 novembre 1996
CONSEIL COMMERCIAL CANADA-JAPON		
Klaus Pringsheim, président	10	30 octobre 1996
Martin Thornell, vice-président	10	30 octobre 1996

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
CORPORATION NOVA		
Gerry Finn, vice-président, relations gouvernementales (Corporation NOVA)	20	6 février 1997
Rick Milner, vice-président des opérations (“NOVA Gas International Ltd.”)	20	6 février 1997
Dave Sanson, vice-président, affaires publiques (“NOVA Chemicals Ltd.”)	20	6 février 1997
CIBC WOOD GUNDY		
Subodh Kumar, directeur gérant, valeurs	3	5 novembre 1997
DÉFENSE NATIONALE, MINISTÈRE DE LA		
James A. Boutilier, conseiller spécial (politique), Forces maritimes, quartier général du Pacifique	17	6 mai 1998
Colonel John B. Roeterink, directeur, politique entre l’Asie et le Pacifique, quartier général de la Défense nationale	17	6 mai 1998
FINANCES, MINISTÈRE DES		
	3	5 novembre 1997
Bruce Rayfuse, directeur intérimaire, Division de l’analyse financière et économique internationale	3	5 novembre 1997
Comparution au titre de chef principal	8	18 février 1998
FONDATION ASIE-PACIFIQUE DU CANADA		
William Saywell, président-directeur général	10	30 octobre 1996
	19	5 février 1997
FORUM 2000 DE CANADA-JAPON		
Tamako Yagai Copithorne, membre	19	5 février 1997

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
GROUPE DE CONSULTATION SIMONS Phil Crawford, vice-président directeur général	20	6 février 1997
GROUPE STOTHERT INC. Winston D. Stothert, président	20	6 février 1997
HAUT COMMISSARIAT DE L'AUSTRALIE AU CANADA Greg Wood, haut commissaire	6	3 décembre 1997
« INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS » Catherine Mann, agrégée supérieure de recherches	15	29 avril 1998
INSTITUT NORD-SUD Heather Gibb, chercheur principal	13	26 novembre 1996
« INSTITUTE OF ASIAN RESEARCH » Paul Lin, professeur honorifique, Université de la Colombie britannique	21	7 février 1997
Terry McGee, professeur; directeur, Université de la Colombie britannique	20	6 février 1997
« INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS » Shannon Selin, associée de recherche, Université de la Colombie-Britannique	17	6 mai 1998
« JOINT CENTRE FOR ASIA PACIFIC STUDIES » Amitav Acharya, professeur, Université York	29	9 avril 1997

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N° DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
Paul Evans, professeur; directeur, Université York	23	5 mars 1997
Bernard Frolic, professeur, Université York	24	11 mars 1997
MACDONALD-DETTWILER AND ASSOCIATES LTD.		
John MacDonald, président du Conseil d'administration	20	6 février 1997
MARSH ET MCLENNAN LIMITÉE		
Yozo Yamagata, membre, Canadian Advisory Board	19	5 février 1997
MICROTRAIN INTERNATIONAL/GLOBAL LINKS NETWORK		
Diane Girard, présidente	12	25 mars 1998
MITSUBISHI CANADA LIMITÉE		
Arthur Hara, président	19	5 février 1997
M.K. WONG ET ASSOCIÉS LTÉE.		
Dan Gaw	19	5 février 1997
PROGRAMME COOPÉRATIF DE GESTION ASIE-PACIFIQUE, COLLÈGE CAPILANO		
Robert Bagshaw, professeur; gestionnaire, relations d'affaires	21	7 février 1997
Scott MacLeod, gestionnaire de programme	21	7 février 1997
TÉLÉGLOBE INC.		
Meriel Bradford, vice présidente, Relations externes et gouvernementales	12	25 mars 1998

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
« VANCOUVER STOCK EXCHANGE »		
Mike Johnson, président	19	5 février 1997
VILLE DE VANCOUVER		
Sam Kuzmick, directeur des opérations, Groupe des services corporatifs	21	7 février 1997
Philip Owen, maire	21	7 février 1997
Norman C. Stark, président, “Greater Vancouver Gateway Council”; président et président directeur général, Corporation des Ports de Vancouver; membre, Commission du développement économique de Vancouver	21	7 février 1997
Bob Thompson, vice-président, Commission du développement économique de Vancouver; directeur, “MTR Consultants Ltd”.	21	7 février 1997
À TITRE INDIVIDUEL		
Paul Bowles, professeur, programme d’études en économie, « University of Northern British Columbia »	14	22 avril 1998
Patrick Brown, journaliste, CBC/ Radio Canada	21	7 février 1997
Michael W. Donnelly, professeur et doyen adjoint, faculté des arts et sciences, Université de Toronto	11	18 mars 1998
Earl Drake, professeur auxiliaire (ancien ambassadeur en Chine et en Indonésie), Université Simon Fraser	13	21 avril 1998
Ted English, professeur, École des affaires internationales Norman Paterson, Université Carleton	9	23 octobre 1996
Peggy Falkenheim Meyer, professeur associé; présidente des étudiants diplômés, Division des sciences politiques, Université Simon Fraser	21	7 février 1997
Michael Goldberg, doyen, Faculté du commerce et de la gestion des affaires, Université de la Colombie Britannique	19	5 février 1997

ORGANISATION ET/OU NOM DU TÉMOIN	N ^o DU FASCICULE	DATE DE COMPARUTION
L'honorable Michael F. Harcourt, Institut de recherche sur le développement durable, Université de la Colombie britannique	19	5 février 1997
Brian Job, professeur; directeur, "The Institute of International Relations", Université de la Colombie britannique	20	6 février 1997
Ozay Mehmet, professeur, École des affaires internationales Norman Paterson, Université Carleton	9	23 octobre 1996
Pitman Potter, professeur; directeur du Centre d'études légales sur l'Asie, Faculté de droit, Université de la Colombie britannique	21	7 février 1997
Douglas A. Ross, professeur, Département des sciences politiques, Université Simon Fraser	20	6 février 1997
Martin Rudner, Professeur, « Norman Paterson School of International Affairs », Université Carleton	2	29 octobre 1997
Robert Solomon, universitaire invité, Institution Brookings	15	29 avril 1998
Terry Ursacki, professeur agrégé, faculté de gestion, Université de Calgary	11	18 mars 1998

MEMBRES DU COMITÉ

(25 novembre 1998)

L'honorable John B. Stewart
Président

L'honorable A. Raynell Andreychuk
Vice-présidente

et les honorables sénateurs :

Bolduc
Carney, c.p.
Corbin
De Bané, c.p.
Di Nino
Doody

Grafstein
*Graham, P.C. (ou Carstairs)
Losier-Cool
*Lynch-Staunton (ou Kinsella, *intérimaire*)
Stollery
Whelan, P.C.

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Les honorables sénateurs suivants ont également participé aux travaux du Comité :

Lise Bacon, John G. Bryden, Thelma Chalifoux, Joan Cook, Joyce Fairbairn, Marisa Ferretti-Barth, Ronald D. Ghitter, Normand Grimard, Daniel Hays, Archibald Johnstone, Léonce Mercier, Lorna Milne, Donald H. Oliver, et Marcel Prud'homme.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 octobre 1997 :

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

QUE le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à étudier et à faire rapport sur l'importance croissante pour le Canada de la région Asie-Pacifique;

QUE le Comité ait le pouvoir de recourir aux services de conseillers, de spécialistes, d'employés de bureau et de tout personnel qu'il jugera nécessaire pour effectuer les travaux définis dans l'ordre de renvoi;

QUE les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères durant la deuxième session de la trente-cinquième législature soient déferés au Comité;

QUE le Comité ait le pouvoir de se déplacer à l'intérieur et à l'extérieur du Canada; et

QUE le Comité présente son rapport final au plus tard le 30 octobre 1998 ; et que le Comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 15 décembre 1998.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 21 octobre 1998 :

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Poy :

QUE, par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 28 octobre 1997, le Comité permanent des Affaires étrangères, autorisé à étudier et à faire rapport sur l'importance croissante pour le Canada de la région Asie-Pacifique, soit habilité à déposer son rapport final au plus tard le 25 novembre 1998; et

QUE le Comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 19 novembre 1998 :

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Pearson:

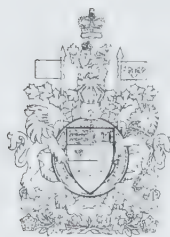
QUE, par dérogation à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 octobre 1997 et la motion adoptée le 21 octobre 1998, le Comité permanent des Affaires étrangères, autorisé à étudier et à faire rapport sur l'importance croissante pour le Canada de la région Asie-Pacifique, soit habilité à déposer son rapport final au plus tard le 3 décembre 1998.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Foreign
Affairs**

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Tuesday, November 17, 1998

Issue No. 26

First and only meeting on:

Bill C-52,
An Act to Implement the Comprehensive
Nuclear Test-Ban Treaty

INCLUDING:
THE SEVENTH REPORT
OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Affaires
étrangères**

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Le mardi 17 novembre 1998

Fascicule n° 26

Première et seule réunion concernant:

Le projet de loi C-52,
Loi portant mise en oeuvre du Traité
d'interdiction complète des essais nucléaires

Y COMPRIS:
LE SEPTIÈME RAPPORT
DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Graham, P.C. (or Carstairs)
Carney, P.C.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, P.C.	(or Kinsella (acting))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, P.C.
Grafstein	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Carney, c.p.	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton
De Bané, c.p.	(ou Kinsella (suppléant))
Di Nino	Stollery
Doody	Whelan, c.p.
Grafstein	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, October 28, 1998:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Corbin, seconded by the Honourable Senator Cook, for the second reading of Bill C-52, An Act to implement the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.
The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Corbin moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 28 octobre 1998:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Corbin, appuyée par l'honorable sénateur Cook, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-52, Loi portant mise en oeuvre du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.
Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Corbin propose, appuyé par l'honorable sénateur Ferretti Barth, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday November 17, 1998

(29)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:00 p.m. in Room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Doody, Grafstein, Stewart and Stollery (8).

Other senators present: The Honourable Senators Roche and Wilson (2)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Daniel Dupras, Economics Division.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Paul Meyer, Director General, International Security Bureau;

Paul J. Connors, Deputy Director, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency;

Ranjan Banerjee, Desk Officer, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency;

Ross E. Glasgow, Director, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency.

From the Department of Natural Resources:

Dr. David A. McCormack, Seismologist, Head of CTBT Verification, Geological Survey of Canada.

From the Department Of Justice:

Berverley Chomyn, Lawyer, Drafter of the treaty.

Pursuant to its Order of Reference dated October 28, 1998, the committee resumed debate on Bill C-52, An Act to implement the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty.

Mr. Meyer made a presentation and along with the witnesses, answered questions from committee members.

The committee undertook a clause-by-clause study of the bill.

Agreed — That adoption of the title and short title of the bill be reported.

Agreed — That clauses 2 through 27.1 (1) of the bill be adopted.

Senator Corbin moved — That clause 27.1 (2) of the bill be amended as follows:

1. Page 13, clause 27.1: replace lines 5 to 8 with the following:

“Tabling of report

(2) the Minister of Foreign Affairs shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 17 novembre 1998

(29)

[Français]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 heures dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Doody, Grafstein, Stewart et Stollery (8).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Roche et Wilson (2).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Daniel Dupras, Division de l'économie.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Paul Meyer, directeur général, Direction générale de la sécurité internationale;

Paul J. Connors, directeur adjoint, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement;

Ranjan Banerjee, agent de pupitre, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement;

Ross E. Glasgow, directeur, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement.

Du ministère des Ressources naturelles:

M. David McCormack, sismologue, chef de vérification du TICE, Commission géologique du Canada.

Du ministère de la Justice:

Berverley Chomyn, avocate responsable de l'ébauche du traité.

Conformément à son ordre de renvoi du 28 octobre 1998, le comité considère le projet de loi C-52, Loi portant mise en oeuvre du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

M. Meyer fait une présentation et les témoins répondent aux questions des membres du comité.

Le comité procède, à l'étude du projet de loi article par article.

Il est convenu — Que l'adoption du titre et du titre abrégé du projet de loi soit reporté.

Il est convenu — Que les articles 2 à 27.1(1) du projet de loi soient adoptés.

Il est proposé par le sénateur Corbin que l'article 27.1(2) du projet de loi soit amendé ainsi:

Page 13, article 27.1: remplacer les lignes 5 à 8, par ce qui suit:

«Dépôt du rapport

(2) Le ministre des Affaires étrangères fait déposer un exemplaire de ce rapport devant chaque membre du

any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Minister receives the report.”

Agreed — That clause 27.1 (2) as amended be adopted.

Agreed — That clauses 28 and 29 of the bill be adopted.

Agreed — That the Schedule be adopted.

Agreed — That the Short Title be adopted.

Agreed — That the Title be adopted.

Agreed — That Bill C-52 to be adopted with one amendment.

Agreed — That the Chair of the committee report Bill C-52 to the Senate with one amendment.

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.»

Il est convenu — Que l'article 27.1(2) tel qu'amendé soit adopté.

Il est convenu — Que les articles 28 à 29 du projet de loi soient adoptés.

Il est convenu — Que l'annexe soit adoptée.

Il est convenu — Que le titre abrégé soit adopté.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi C-52 avec un amendement soit adopté.

Il est convenu — Que le président du comité fasse rapport au Sénat du projet de loi C-52, avec un amendement.

À 17 h 30 le comité ajourne ses travaux jusqu'à la prochaine convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier intérimaire du comité,

Denis Robert

Acting Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

OTTAWA, Wednesday, November 18, 1998

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred the Bill C-52, An Act to implement the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty, has examined the said Bill in obedience to its Order of Reference dated October 28, 1998, and now reports the same with the following amendment:

1. *Page 13, clause 27.1:* replace lines 5 to 8 with the following:

“Tabling of report

(2) The Minister of Foreign Affairs shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Minister receives the report.”

Respectfully submitted,

Le président,

JOHN B. STEWART

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

OTTAWA, le mercredi 18 novembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-52, Loi portant mise en oeuvre du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, a étudié ledit projet de loi conformément à son ordre de renvoi en date du 28 octobre 1998 et en fait maintenant rapport avec l'amendement suivant:

1. *Page 13, article 27.1:* remplacer les ligne 5 à 8, par ce qui suit:

« Dépôt du rapport

(2) Le ministre des Affaires étrangères fait déposer un exemplaire de ce rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.»

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 17, 1998

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-52, to implement the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we are considering Bill C-52.

From the Government of Canada, we have Paul Meyer, who is Director General of the International Security Bureau. I will ask him to introduce his colleagues and then to make an opening statement.

Mr. Meyer, please proceed.

Mr. Paul Meyer, Director General, International Security Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, with me today are Ross Glasgow, Director of the Nuclear Non-proliferation and Disarmament Implementation Agency, and Ranjan Banerjee, who is the CTBT desk officer within that same division. Mr. Paul Connors is the Deputy Director and the national authority for the CTBT within the department. Beverley Chomyn is legal counsel with the Department of Justice and has worked on the CTBT. Dr. David McCormack is a seismologist with the Geological Survey of Canada, Natural Resources Canada.

It is a great honour for me to appear before this committee. This year has been a significant one that has offered a profound challenge to the international nuclear non-proliferation and disarmament regime. We are all aware of the Indian and Pakistani nuclear tests, which brought home to many Canadians the important relevance of this regime and the contribution that the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty can make to the strengthening of non-proliferation.

Once again, the public reaction against the nuclear tests demonstrated that there is wide support among Canadians for banning all nuclear tests.

[*Translation*]

The CTBT is the culmination of efforts going back forty years and supported by successive Canadian Governments to effect a comprehensive test-ban treaty. The ultimate non-proliferation value of the Treaty is that it establishes a global norm against nuclear testing by all nations, even for those states that may not immediately join the Treaty.

[*English*]

The CTBT bans all nuclear explosions for the purposes of developing or qualitatively improving nuclear weapons, and reflects a significant international norm adhered to by the vast majority of states. Some 151 of the 193 United Nations member

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 17 novembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, à qui a été confié le projet de loi C-52, Loi portant mise en oeuvre du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, se réunit aujourd'hui à 16 heures pour l'étude de ce projet de loi.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, nous examinons cet après-midi le projet de loi C-52.

Du gouvernement du Canada, nous accueillons M. Paul Meyer, qui est directeur général de la sécurité internationale. Je lui demanderais de bien vouloir nous présenter ses collègues et de passer ensuite à son exposé d'ouverture.

Monsieur Meyer, la parole est à vous.

M. Paul Meyer, directeur général, Direction générale de la sécurité internationale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, j'ai avec moi aujourd'hui MM. Ross Glasgow, directeur de l'Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement, et Ranjan Banerjee, qui, au sein de l'Agence, est agent de pupitre responsable du CTBT. M. Paul Connors est directeur adjoint et l'Autorité nationale responsable du CTBT au ministère. Mme Beverley Chomyn, qui est conseillère juridique au ministère de la Justice, a travaillé à l'ébauche du CTBC. M. David McCormack est sismologue à la Commission géologique du Canada, qui relève de Ressources naturelles Canada.

C'est pour moi un grand honneur de pouvoir comparaître devant votre comité. L'année 1998 a été une année importante où le régime international de non-prolifération nucléaire et de désarmement a été durement mis à l'épreuve. Nous sommes tous au courant des essais nucléaires de l'Inde et du Pakistan, qui ont rappelé à de nombreux Canadiens l'importance et la pertinence de ce régime et le rôle que le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (CTBT) peut jouer en matière de renforcement de la non-prolifération.

Une fois encore, la réaction du public à ces essais nucléaires a montré que les Canadiens appuient massivement l'interdiction de tous les essais nucléaires.

[*Français*]

Le CTBT représente l'aboutissement d'efforts déployés depuis 40 ans auxquels ont souscrit les gouvernements canadiens successifs pour instaurer un traité d'interdiction complet d'essais nucléaires. La plus grande force du traité est qu'il rétablit les normes générales à l'encontre des essais nucléaires pour toutes les nations, même celles qui ne peuvent se joindre immédiatement au traité.

[*Traduction*]

Le CTBT interdit toutes les explosions nucléaires ayant pour objet de développer des armes nucléaires ou de les améliorer et permet d'appliquer une importante norme internationale à laquelle ont adhéré la vaste majorité des États. En tout, 151 des 193 États

states have signed the treaty, and 21 have already ratified it. Of these, all declared nuclear weapons states have signed, and two, the United Kingdom and France, have ratified.

The CTBT calls for the establishment of an international monitoring system of 321 stations worldwide that would detect and identify with a high degree of accuracy all explosions greater than 1 kiloton in the atmosphere, underwater or underground, anywhere on earth. While only partially operational at this stage, the IMS easily detected and identified the recent nuclear tests by India and Pakistan.

Canada will contribute 15 monitoring stations and the radionuclide laboratory to the international monitoring system. These facilities will be managed by the Geological Survey of Canada and Health Canada, in conjunction with Environment Canada.

The proposed legislation contains needed elements to allow Canada to fulfil her obligations under the treaty. First, it will criminalize any nuclear test explosion, or any other nuclear explosion, undertaken for the purpose of developing or improving nuclear weapons. Second, it will mandate the respective functions of Foreign Affairs, Natural Resources, and Health Canada through the CTBT National Authority, which will administer the implementation of the treaty. Third, it will obligate Canadian industry to report chemical explosions of a magnitude of 300 tonnes or greater of TNT equivalent to the National Authority, as these explosions could be confused with nuclear explosions.

[Translation]

Canada is a leader in advancing the international non-proliferation and disarmament regime. In particular, we have been recognised as a major supporter of the CTBT implementation. Early ratification by Canada will reinforce our leadership in the CTBT arena.

[English]

At Canada's initiative, during the negotiation of this treaty, Article XIV was inserted to provide for a conference of participating states three years after it was opened for signature.

That conference is intended to explore ways to facilitate the treaty's early implementation and entry into force. As the treaty was open for signature in September, 1996, this conference is expected to take place in the fall of 1999.

Canada wishes to play a leadership role in organizing and shaping this conference to ensure that we can bring pressure to bear, and incentives, to effect the entry into force of the treaty convention. We can only do this when we are a state party ourselves.

We need the authority of having ratified the treaty behind our efforts, of being a state party with the right to participate in this conference of which we were the originators. It is a very

membres des Nations Unies ont signé le traité et 21 l'ont déjà ratifié. Toutes les puissances nucléaires déclarées l'ont signé, et deux d'entre elles, le Royaume-Uni et la France, l'ont ratifié.

Le CTBT prévoit l'établissement d'un système de surveillance internationale de 321 stations qui permettra de déceler et d'identifier avec un haut niveau de précision toutes les explosions atmosphériques, sous-marines ou souterraines supérieures à une kilotonne, déclenchées n'importe où sur la terre. Bien que n'étant encore que partiellement opérationnel, le SSI a pu facilement déceler et identifier les récentes explosions nucléaires en Inde et au Pakistan.

La contribution du Canada au SSI sera la suivante: quinze stations de surveillance et un laboratoire de détection des radionucléides. Ces installations seront gérées par la Commission géologique du Canada et Santé Canada, de concert avec Environnement Canada.

La loi proposée contient les éléments dont le Canada avait besoin pour lui permettre de respecter ses obligations en vertu du traité. Premièrement, elle criminalise toute explosion nucléaire expérimentale ou toute autre explosion nucléaire effectuée dans le but de développer ou d'améliorer des armes nucléaires. Deuxièmement, elle précise les fonctions respectives du ministère des Affaires étrangères, de Ressources naturelles Canada et de Santé Canada au sein de l'Autorité nationale pour le traité, qui administrera la mise en oeuvre du Traité au Canada. Troisièmement, elle oblige l'industrie canadienne à déclarer à l'Autorité nationale toute explosion chimique utilisant 300 tonnes d'explosif ou plus, en équivalent TNT, car une telle explosion pourrait être assimilée à une explosion nucléaire.

[Français]

Le Canada est au premier plan des efforts déployés pour faire progresser le régime de non-prolifération et de désarmement dans le monde. En particulier, il est partout reconnu pour sa promotion de la mise en oeuvre du CTBT. Une rapide ratification du traité ne ferait que renforcer le leadership du Canada dans ce domaine.

[Traduction]

Au cours de la négociation de ce traité, on a décidé, sur la proposition du Canada, d'insérer l'article XIV, qui prévoit la tenue d'une conférence des États parties trois ans après l'ouverture du traité à la signature.

Cette conférence aura pour but de trouver des moyens de faciliter l'entrée en vigueur et la mise en oeuvre du traité le plus tôt possible. Comme le traité a été ouvert à la signature en septembre 1996, cette conférence devrait avoir lieu à l'automne de 1999.

Le Canada veut jouer un rôle prépondérant dans l'organisation et la planification de cette conférence pour être sûr de pouvoir inciter d'autres pays à matérialiser l'entrée en vigueur du traité. Mais pour cela, il doit en être un État partie.

Nous avons besoin de l'autorité que nous donnerait la ratification du traité pour appuyer nos efforts, d'être un État partie ayant le droit de participer à cette conférence dont nous avons été

important vehicle for trying to ensure that this vital treaty is brought into force.

As you know, the proposed CTBT legislation was passed unanimously by the lower House, and early passage in the Senate will allow Canada to ratify the treaty and participate effectively in this conference.

Mr. Chairman, the officials with me have taken an active part in drafting the proposed legislation, and they represent the interdepartmental community in support of this treaty.

The Chairman: Canada has already signed the treaty and participated in ratification.

Would the lawyer from the Department of Justice put on the record whether this is indeed ratification, or is it bringing into Canadian domestic law the terms of a treaty made under the prerogative?

Ms Chomyn: That is essentially what the ratification process is. Through the proposed legislation, we are implementing domestically our obligations under that treaty. To complete this process, ratification will signal that Canada is ready to implement fully the obligations under the convention. That is the meaning of our ratification process, that we are ready to follow our obligations set out in the treaty.

The Chairman: If this were a treaty which did not require a change in Canadian domestic law, would there be a ratification? And if so, how would it be done?

Ms Chomyn: In this particular case, the obligations set out in the treaty do require that we have domestic tools for implementation, but ratification is always necessary. It would still be necessary to ratify this treaty even if legislative measures would not be necessary to implement the treaty. The process of acquiring and depositing the instrument of ratification is the same for both.

I can come back and confirm that, but ratification basically signals internationally that Canada is ready to follow, or commit herself to, those obligations under the treaty.

There are certain treaties where we already have the means, whether legislatively or otherwise, which would allow us to put those obligations into full force and effect. Ratification is the signal internationally that Canada is ready to implement all those obligations and it is required.

Senator Andreychuk: I have a series of questions, and I will state that I am in favour of the bill and its intent.

I was told that the provinces have been consulted. Can you tell me in what way and what was the outcome of those consultations? What is their role in the implementation of this proposed legislation?

Mr. Paul J. Connors, Deputy Director, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency: Just prior to signing the treaty in August 1996, we officially wrote

les initiateurs. Cette conférence sera une occasion on ne peut plus privilégiée de faire pression pour accélérer l'entrée en vigueur de ce traité d'importance capitale.

Comme vous le savez, la Loi de mise en oeuvre du CTBT a été adoptée à l'unanimité par la Chambre des communes et sa rapide adoption par le Sénat permettra au Canada de ratifier le traité et de participer efficacement à cette conférence.

Monsieur le président, les fonctionnaires qui m'accompagnent aujourd'hui ont pris une part active à la rédaction du texte législatif dont vous êtes saisis, et ils représentent le groupe interministériel qui appuie l'adoption de ce traité.

Le président: Le Canada a déjà signé le traité et contribué à sa ratification.

L'avocate du ministère de la Justice pourrait-elle nous dire, pour le bénéfice du compte rendu, si ce projet de loi fait office de ratification, ou s'il a simplement pour objet d'inscrire dans la loi canadienne les termes du traité conclu en vertu de la prérogative?

Mme Chomyn: C'est essentiellement ce en quoi consiste le processus de ratification. En adoptant la loi proposée, nous nous donnerons l'instrument qui nous permettra de remplir nos obligations aux termes de ce traité. À l'issue de ce processus, la ratification sera le signal que le Canada est prêt à respecter pleinement ses engagements en vertu du traité. Voilà à quoi sert le processus de ratification, à signifier que nous sommes prêts à respecter nos engagements prévus dans le traité.

Le président: S'il s'agissait d'un traité qui ne requiert pas de modification aux lois canadiennes, y aurait-il quand même ratification? Le cas échéant, comment procéderait-on?

Mme Chomyn: Dans le cas qui nous occupe, nous sommes tenus, de par les obligations que nous avons contractées aux termes du traité, de nous doter des instruments appropriés pour appliquer le traité, mais la ratification demeure toujours nécessaire.

Je puis y revenir plus tard pour vous le confirmer, mais essentiellement, la ratification sert à signifier à la communauté internationale que le Canada est prêt à respecter ses obligations aux termes du traité.

Dans le cas de certains traités, nous avons déjà les mécanismes, législatifs ou autres, qui nous permettent de respecter pleinement nos obligations. La ratification, qui est obligatoire, est le signal qu'envoie le Canada à la communauté internationale pour lui signifier qu'il est prêt à appliquer toutes les dispositions du traité.

Le sénateur Andreychuk: J'ai une série de questions, et je vous dis tout de suite que je suis en faveur de ce projet de loi et que je souscris à son intention.

On m'a dit que les provinces avaient été consultées. Pourriez-vous me dire comment se sont déroulées ces consultations et ce qu'il en est ressorti? Quel rôle jouent-elles dans l'application de la loi proposée?

M. Paul J. Connors, directeur adjoint, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement: Juste avant de signer le traité en août 1996, nous

to all the provinces, through the federal-provincial network, to advise them that Canada was about to sign the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty. Given that we knew the text of the treaty, we expected that there would be a reporting obligation for Canadian industry arising from our signature. We noted that we would consult with the provinces further to ensure that any reporting requirement would be met through existing mechanisms, and we gave assurances that the method would be the least onerous possible for Canadian industry.

We also explained in the letter the rationale for the CTBT and why Canada supported signing it.

During the preparation of our bill, in March 1998, representatives from the CTBT National Authority visited the provinces affected by the reporting requirement, British Columbia, Alberta, Quebec, and Newfoundland, to advise them that the Canadian government was now preparing a bill to go before the Parliament. We reiterated that there was a reporting requirement that would affect Canadian industry, particularly the mining sector. We wanted to solicit their comments and cooperation with a view towards working with them once the proposed legislation was passed, since we would need to develop regulations for the reporting of industry.

In May 1998, the assistant deputy minister for the mining sector of National Resources Canada gave a presentation to his provincial counterparts and the intergovernmental working group on mining and minerals. He explained the need to collect the data and that we wanted to work with the mining industry and other potentially implicated Canadian industries to develop these regulations to ensure the reporting requirement was met.

In August 1998, as we had our bill prepared and were about to introduce it in the lower House, we again formally wrote to all the provinces, reiterating what I had said before, and informing them that the proposed legislation would be tabled shortly.

In October 1998, the CTBT National Authority gave a presentation to the federal-provincial committee on mining and mineral statistics to further explore with them possible options for developing regulations on data collection next year.

Finally, with the introduction of the bill, we wrote to about 100 Canadian companies, again overwhelmingly in the mining sector, that would be potentially affected by this bill.

avons écrit officiellement à toutes les provinces, par l'intermédiaire du réseau fédéral-provincial, pour les informer que le gouvernement canadien s'apprêtait à signer le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Étant donné que nous étions déjà au courant du libellé du traité, nous pouvions prévoir qu'en le signant, nous amènerions l'industrie canadienne à devoir se soumettre à une exigence de déclaration en cette matière. Nous avons constaté qu'il nous faudrait consulter les provinces pour veiller à ce que toutes les exigences de déclaration puissent être respectées à l'aide des mécanismes existants, et nous leur avons donné l'assurance que la procédure serait la moins lourde possible pour l'industrie canadienne.

Dans cette lettre, nous leur avons également expliqué quelle était la raison d'être du CTBT et pourquoi le Canada tenait à en être signataire.

Pendant que nous préparions notre projet de loi, en mars 1998, des représentants de l'Autorité nationale du CTBT ont visité les provinces touchées par l'exigence de déclaration, à savoir la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Québec et Terre-Neuve, pour les aviser que le gouvernement canadien était à préparer un projet de loi qui serait soumis au Parlement. Nous avons rappelé à nos interlocuteurs provinciaux qu'il y aurait une exigence de déclaration qui lierait l'industrie canadienne, notamment celle du secteur minier. Nous avons tenu à solliciter leurs commentaires et leur collaboration en ayant à l'esprit qu'il nous faudrait travailler de concert avec eux une fois que la loi serait en vigueur, étant donné qu'il nous faudrait élaborer des règlements régissant l'exigence de déclaration à laquelle l'industrie devrait se soumettre.

En mai 1998, le sous-ministre adjoint responsable du secteur minier au sein de Ressources naturelles Canada a fait un exposé devant ses homologues provinciaux et le groupe de travail intergouvernemental sur les mines et les minéraux. Il leur a alors expliqué qu'il était nécessaire de recueillir les données exigées et qu'il voulait travailler de concert avec l'industrie minière et les autres industries canadiennes potentiellement visées à l'élaboration de règlements propres à assurer le respect de l'exigence de déclaration.

En août 1998, étant donné que nous avions terminé la préparation du projet de loi et que nous nous apprêtions à le déposer à la Chambre basse, nous avons de nouveau écrit officiellement à toutes les provinces pour leur rappeler ce dont nous leur avons fait part antérieurement et pour les informer que le projet de loi serait déposé sous peu.

En octobre 1998, l'Autorité nationale du CTBT a fait un exposé devant le comité fédéral-provincial des statistiques minières et minéralogiques pour examiner de plus près avec les membres de ce comité diverses options en vue de l'élaboration, l'année suivante, de règlements concernant la collecte des données.

Enfin, au moment du dépôt du projet de loi, nous avons écrit à une centaine de sociétés canadiennes — là encore du secteur minier pour la plupart — qui étaient susceptibles d'être touchées par ce projet de loi.

Senator Andreychuk: The chemical explosion section talks about reporting a series of explosions, but "series" is not defined. How do you contemplate identifying a series of explosions? Is it by time? I could say I explode once a year, and that could be a series if I do it every year, or is it once a month? Is there another mechanism? That seems unclear and might be difficult for mining companies to understand. Do you contemplate defining that in regulations?

Mr. Connors: I will point out that the series of explosions is given some context, in that it is defined as detonated by a single command, so that is well understood in the parlance of the industry. You are correct that we intend that regulations, with the help of our colleagues who are more technically proficient, will contain whatever further definition is required.

Senator Andreychuk: The Commons committee was concerned that the National Authority be accountable, through the minister, to Parliament, as Parliament would at least have some understanding of the legislation and would be part of the process of supporting it. I understand that the minister agreed, and therefore clause 27.1 (2) was added. It reads:

The Minister of Foreign Affairs shall cause a copy of the report...

And that is a report of the national authority.

...to be laid before the House of Commons on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Minister receives the report.

Normally, a reporting mechanism involves tabling in both Houses of Parliament. Why has neither the minister, nor anyone else, sought to follow this tradition of having both Houses involved and part of the process?

Ms Chomyn: We have proposed an amendment that reads:

The Minister of Foreign Affairs shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Minister receives the report.

Senator Andreychuk: Are you prepared to have that amendment put into the legislation?

The Chairman: Can I hear the wording again?

Ms Chomyn: The amendment reads:

The Minister of Foreign Affairs shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which...

The Chairman: "Each" seems to suggest more than two.

Le sénateur Andreychuk: Dans la section du projet de loi où il est question des explosions chimiques, il est fait état de l'obligation de déclarer toute série d'explosions, mais le mot «série» n'y est pas défini. Comment envisagez-vous d'établir ce qu'il faut entendre par série d'explosions? Est-ce établi en fonction de la fréquence sur une période donnée? Si, par exemple, je provoque une explosion par année, pourrait-on en conclure qu'il s'agit d'une série si je le fais chaque année, ou faudrait-il que l'explosion ait lieu une fois par mois? A-t-on prévu un autre mécanisme? Ça ne m'apparaît pas clair, et il me semble que ce critère pourrait être difficile à comprendre pour les sociétés minières. Vous proposez-vous de définir cette notion dans les règlements?

M. Connors: Je vous ferai remarquer que la notion de série d'explosions répond à certains critères, en ce sens que les explosions en question doivent être effectuées en un tir unique, ce qui est bien compris dans le langage de l'industrie. Nous entendons effectivement faire en sorte, avec l'aide de nos collègues qui s'y connaissent mieux sur le plan technique, que les règlements contiennent toute autre définition qu'il pourrait être indiqué de fournir.

Le sénateur Andreychuk: Le comité des Communes s'est dit d'avis que l'Autorité nationale devrait rendre compte, par l'intermédiaire du ministre, au Parlement, étant donné que le Parlement aurait au moins une certaine compréhension de cette loi et serait partie intégrante du processus d'appui à son application. Si j'ai bien compris, le ministre lui a donné son accord, ce qui s'est traduit par l'ajout du paragraphe 27.1(2), qui dit ceci:

Le ministre des Affaires étrangères fait déposer un exemplaire du rapport...

Il s'agit du rapport de l'Autorité nationale.

... devant la Chambre des communes dans les quinze jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Normalement, un mécanisme de production de rapport exige que le rapport soit déposé devant les deux Chambres du Parlement. Pourquoi ni le ministre, ni qui que soit d'autre n'a-t-il pas tenu en l'occurrence à suivre la tradition de faire participer les deux Chambres au processus?

Mme Chomyn: Nous avons proposé l'amendement suivant:

Le ministre des Affaires étrangères fait déposer un exemplaire de ce rapport devant chaque Chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Le sénateur Andreychuk: Êtes-vous prêts à ce que cet amendement soit apporté à la loi?

Le président: Pourriez-vous me relire l'amendement?

Mme Chomyn: L'amendement dit:

Le ministre des Affaires étrangères fait déposer un exemplaire de ce rapport devant chaque Chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de...

Le président: Le mot «chaque» semble vouloir dire plus de deux.

Ms Chomyn: Either term, both or each.

Senator Corbin: Mr. Chairman, could we have the amendment circulated to committee members so they can reflect on it while we continue your discussion?

The Chairman: Certainly.

Senator Andreychuk: As the critic on this issue, I felt that the question of the tabling was worthy of an amendment.

Our actions in pursuing this legislation have been laudable. I only fault the government on the grounds that I wish it had been introduced earlier, so that we could continue to signal to other governments that this treaty is necessary and worthy of implementation in all countries. I hope that we do not wait for two years again on these kinds of issues.

My concern is that we should have the same due diligence when we are selling non-military nuclear equipment abroad or using it here in Canada, because our record is less than exemplary and works to our discredit when it comes to the implementation of such a treaty. I urge you to carry those messages to the minister and congratulate you on bringing this bill forward.

Senator Grafstein: I also want to commend the department and the minister for this and I agree with everything that Senator Andreychuk has just said.

However, I do have some questions. Why set up a separate organization instead of using an existing one? Questions are currently being asked about the proliferation of agencies. Also, I am not clear on the mandate of the International Atomic Energy Association, although I know it is an international mandate and regime and that we are a party to it.

Mr. Connors: The establishment of a "National Authority" is an obligation of the treaty for all signatories. If there is a perception that we have created something in addition to existing resources, I wish to dispel that. We have taken the pre-existing, required elements in the Geological Survey of Canada, Health Canada, Environment Canada, and in the Department of Foreign Affairs and International Trade, and constituted them into the national authority.

Mr. Meyer: The senator asked why a separate organization was established instead of giving the responsibility for verification of the CTBT to the IAEA. I can only offer the suggestion that due to the nature of the required verification process, which is quite distinct from IAEA's current monitoring role, it was felt that there was need for a dedicated organization. There would be serious doubts about IAEA's capacity to take on a dedicated verification role relating to the CTBT. That requires a national monitoring regime of seismic and nuclear atmospheric testing that is different from the accounting and safeguard controls on fissile material performed by the IAEA.

Mme Chomyn: Un terme ou l'autre, c'est-à-dire les deux ou chaque.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, pourrait-on distribuer aux membres du comité le texte de l'amendement pour qu'on puisse y réfléchir pendant que la discussion se poursuit?

Le président: Bien sûr.

Le sénateur Andreychuk: En tant que porte-parole en cette matière, j'avais le sentiment que la question du dépôt méritait qu'on propose un amendement.

Nos efforts de promotion de ce projet de loi ont été louables. Tout ce que je reproche au gouvernement, c'est de ne pas avoir proposé cette loi plus tôt, ce qui nous aurait permis de signaler aux autres gouvernements que ce traité est nécessaire et qu'il mérite d'être mis en oeuvre dans tous les pays. J'espère que nous n'aurons jamais plus à attendre deux ans pour régler ce genre de question.

Je trouve que nous devrions faire preuve de la même diligence raisonnable quand il s'agit de vendre à d'autres pays du matériel nucléaire à des fins non militaires, ou lorsqu'on utilise ce type de matériel ici même au pays, car, à cet égard, notre dossier est loin d'être exemplaire et jette sur nous du discrédit au moment de mettre en oeuvre un tel traité. Je vous exhorte à transmettre ces messages au ministre et je vous félicite d'avoir proposé ce projet de loi.

Le sénateur Grafstein: Je tiens également à féliciter le ministère et le ministre pour ce qu'ils ont fait à cet égard et je souscris à tout ce que le sénateur Andreychuk vient de dire.

J'aurais cependant quelques questions à poser. Pourquoi créer un organisme distinct plutôt que de faire appel à un organisme existant? On s'interroge actuellement sur la prolifération des organismes. Par ailleurs, je ne comprends pas très bien le mandat de l'Agence internationale de l'énergie atomique, sauf que je sais que son mandat et son régime sont internationaux et que nous sommes partie à cette agence.

M. Connors: L'établissement d'une «Autorité nationale» est une obligation pour tous les signataires du traité. Si on a l'impression que nous avons créé quelque chose qui s'ajoute aux ressources existantes, je tiens à la dissiper. Nous avons puisé à même les effectifs compétents de la Commission géologique du Canada, de Santé Canada, d'Environnement Canada, et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international pour constituer l'Autorité nationale.

M. Meyer: Le sénateur a demandé pourquoi on avait créé une organisation distincte plutôt que de donner à l'IAEA la responsabilité de vérifier l'application du CTBT. Je ne puis qu'exprimer l'avis qu'en raison de la nature du processus de vérification requis, qui est fort distinct du rôle de surveillance qu'exerce actuellement l'IAEA, on a estimé qu'il fallait mettre sur pied une organisation qui se consacrerait entièrement à cette mission. On aurait de sérieux doutes concernant la capacité de l'IAEA d'assumer un rôle de vérification axé spécifiquement sur l'application du CTBT. Cette mission nécessite un régime national d'observation des variations sismiques et de la présence de substances nucléaires dans l'atmosphère différent des inventaires

Senator Grafstein: Let me see if I understand the international regime.

We have the international atomic energy regime, with responsibility for regulating and monitoring the actions of member countries, including nuclear explosions.

Article I of the treaty states that:

Each State Party undertakes...to refrain from causing, encouraging, or in any way participating in the carrying out of any nuclear weapon test explosion or any other nuclear explosion.

We are haunted by the spectre of another Chernobyl. Who has the international responsibility for an early warning system to detect a nuclear explosion that may be accidental as opposed to intentional?

Mr. Ross Glasgow, Director, Nuclear Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency, Department of Foreign Affairs and International Trade: Honourable senators, I have some expertise in the workings of the IAEA. The distinction that Mr. Meyer made earlier was important. The IAEA has the responsibilities and the necessary expertise for safeguarding of and accounting for nuclear materials. It also has responsibilities in the area of nuclear safety. There is an IAEA convention on early notification for nuclear accidents that member states implement.

On the other hand, the particular treaty that we are discussing involves monitoring for explosions. The IAEA does not have expertise or personnel with a background in nuclear explosions, and that partly explains why a separate organization was established.

Senators may be aware that negotiations are underway for a treaty to cut off the production of fissile material. If that comes to fruition, it is possible that the IAEA will be asked to undertake the verification activities of such a treaty, because it would be within their area of expertise. It would involve safeguarding, monitoring, and accounting for fissile nuclear material for weapons purposes. It is a distinction between the kind of talent and expertise you need in the accounting and safeguarding area as opposed to that needed to detect nuclear tests. Yes, the IAEA could perhaps have acquired that expertise, but it would have had to acquire the necessary personnel, so it was six of one and half a dozen of the other.

I am also reminded that during the long negotiations preceding the CTBT, various countries argued that a dedicated organization would highlight the importance of, and provide the necessary support for, such an important treaty. Therefore, there are

et des contrôles de garanties nucléaires qu'effectue l'AIEA en matière de substances fissiles.

Le sénateur Grafstein: Je veux m'assurer que j'ai bien saisi en quoi consiste le régime international.

Nous avons le régime international de l'énergie atomique, qui a la responsabilité de réglementer et de surveiller les activités des pays membres, y compris les explosions nucléaires.

L'article I du traité établit que:

Chaque État partie s'engage... à s'abstenir de provoquer ou d'encourager l'exécution — ou de participer de quelque manière que ce soit à l'exécution — de toute explosion expérimentale d'arme nucléaire ou de toute autre explosion nucléaire.

Nous sommes hantés par le spectre d'un nouveau Tchernobyl. Qui, à l'échelle internationale, est responsable de maintenir un système d'alerte immédiate capable de détecter toute explosion nucléaire qui pourrait être accidentelle plutôt qu'intentionnelle?

M. Ross Glasgow, directeur, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Sénateurs, j'ai une certaine connaissance des activités de l'AIEA. La distinction que M. Meyer a faite tout à l'heure est importante. L'AIEA a le mandat, ainsi que l'expertise voulue, pour veiller à ce que les matières nucléaires soient traitées en toute sécurité et pour en faire l'inventaire. Il a également des responsabilités en matière de sûreté nucléaire. Il existe une convention que les États membres de l'AIEA sont tenus d'appliquer concernant le signalement immédiat de tout accident nucléaire.

Le traité dont nous discutons comporte, lui, la surveillance des explosions. L'AIEA n'a, en matière d'explosions nucléaires, ni l'expertise ni le personnel expérimenté pour ce genre de travail, ce qui explique en partie pourquoi on a établi une organisation distincte.

Les sénateurs sont peut-être au courant que des négociations sont en cours pour la conclusion d'un traité visant à faire cesser la production de matériel fissile. Si ces négociations aboutissent, il est possible que l'AIEA se voie confier la responsabilité des activités de vérification découlant d'un tel traité, parce qu'elles cadreraient avec son domaine de compétence. Son rôle comprendrait la vérification des garanties nucléaires ainsi que la surveillance et l'inventaire des matières fissiles nucléaires utilisées à des fins d'armement. C'est qu'il faut faire une distinction entre le genre de talent et d'expertise qui sont nécessaires pour effectuer des inventaires et vérifier des garanties et ce qui est requis pour détecter les explosions nucléaires expérimentales. Oui, l'AIEA aurait pu acquérir cette expertise, mais il lui aurait fallu pour y arriver se doter du personnel nécessaire, à savoir y aller d'un ajout de six employés à la douzaine et demie qu'elle a déjà à son service.

On me rappelle également qu'au cours des longues négociations qui ont précédé la conclusion du CTBT, plusieurs pays ont soutenu qu'une organisation spécialement dédiée à cette fin soulignerait l'importance d'un tel traité et faciliterait

historical reasons, and there are also the explanations relating to the kind of expertise required for this particular treaty.

Senator Grafstein: I somewhat understand that, but my concern remains the lacuna between an accidental explosion that occurs under the atomic energy regime, and an explosion under this treaty. You have an accidental explosion that is supposed to be safeguarded by the atomic energy international commission, and you have an explosion, perhaps triggered in a different way, under this.

My concern is whether there is a lacuna in which, in effect, we are not taking care of the problem. Are we properly filling the gap in this way? In other words, are we plastering over what I consider to be a deficit in international practice in the past, that is, the lack of an early warning system against a Chernobyl-like situation? We are told that a similar accident is a probability rather than a possibility in the years to come.

There was an earthquake in the Toronto region several months ago that registered quite high on the scale. It was along the Pickering fault line, which is not very far from the atomic energy reactor. It was a one-day story, and since then no one has mentioned it, but it has always been my belief that we might have a serious problem there in the future.

In international terms, let alone domestic ones, who is responsible for the early warning of an explosion?

Mr. Chairman, as I understand this bill, we have allocated on-site inspection to the same authority that deals with domestic atomic energy regulation. In other words, we will use the same bodies. Is that correct, or did I misunderstand what was said?

In other words, we have two international organizations: one regime for international atomic control, and another regime called the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty. Underneath that, there are domestic site-monitoring mechanisms, and according to the evidence this afternoon, we are going to provide 15 out of 322. I assume that the 15 are in Canada, and that generally speaking, that comes under the domestic supervision of atomic energy regulation in Canada.

Mr. Chairman, I am trying to sort out accountability and responsibility, and I am not too clear, from the testimony, on where those lie. I gave you the specific example of an early warning responsibility for an atomic or nuclear-based explosion.

l'obtention du soutien nécessaire. Il y a donc des raisons historiques à cette option, de même que des explications touchant le genre d'expertise requis pour administrer ce traité.

Le sénateur Grafstein: Je m'y retrouve un peu mieux, mais ce qui continue de me préoccuper, c'est la lacune qui semble exister entre une explosion accidentelle qui survient sous le régime de l'agence de l'énergie atomique et une explosion visée par le présent traité. Dans un cas, il est question d'une explosion accidentelle qui est censée être prévenue par l'Agence internationale de l'énergie atomique, et, dans l'autre, d'une explosion peut-être déclenchée d'une autre façon, mais dont la détection relève du traité.

Ce que je crains, c'est que, par oubli, nous omettions en réalité de nous soucier de régler ce problème. Ce traité nous permettra-t-il de combler ce vide? En d'autres termes, ne sommes-nous pas en train de nous cacher à nous-mêmes ce qui m'apparaît comme un déficit sur le plan des pratiques que nous avons utilisées par le passé au niveau international, à savoir l'absence de système d'alerte immédiate dans des situations comparables à celle qui est survenue à Tchernobyl? On parle de probabilité davantage que de possibilité qu'un nouvel accident de ce genre se produise dans les années qui viennent.

Il y a un certain nombre de mois, la région de Toronto a été secouée par un tremblement de terre d'une assez grande magnitude. Il est survenu le long de la faille de Pickering, qui ne passe pas très loin du réacteur d'énergie atomique. On en a abondamment entendu parler sur le coup, et par la suite, plus rien, mais j'ai personnellement toujours cru qu'il pourrait fort bien nous arriver malheur un jour dans ce coin-là.

Sur le plan international, sans parler de ce qu'il en est à l'intérieur même de nos frontières, qui est responsable de déclencher immédiatement l'alarme en cas d'explosion?

Monsieur le président, de la façon dont je comprends ce projet de loi, nous avons confié l'inspection sur place à l'autorité qui s'occupe de réglementation intérieure en matière d'énergie atomique. En d'autres termes, nous allons utiliser les mêmes organismes. Est-ce le cas, ou ai-je mal compris ce qui s'est dit à cet égard?

Autrement dit, nous avons deux organisations internationales: un régime international de contrôle atomique et un autre régime appelé le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Leur étant subordonnés, nous avons dans chaque pays des mécanismes de surveillance sur place, et d'après ce que nous ont dit nos témoins cet après-midi, nous allons fournir 15 des 322 sites projetés. Je présume que ces 15 sites seront en territoire canadien, et que, généralement parlant, la surveillance dont ils se chargeront s'exercera conformément à la réglementation canadienne sur l'énergie atomique.

Monsieur le président, j'essaie de faire la part des responsabilités, et il n'est pas très clair à mon esprit, d'après les témoignages que nous avons entendus, où elles résident. Je vous ai donné l'exemple précis de la responsabilité de déclencher une alerte immédiate dans le cas d'une explosion atomique ou nucléaire.

Mr. Meyer: Senator, there are important elements in there. Nuclear safety is a primary concern of the Canadian government and we are active at the international level as well.

Perhaps one of my colleagues can distinguish among the various authorities involved in honouring our commitments on international safeguards under the IAEA on the one hand, and our obligations regarding this treaty on the other. There is also the issue of domestic nuclear safety responsibilities.

Mr. Glasgow, can you explain those three? They are all important, but also distinct.

Mr. Glasgow: I hope I can make it clear.

In the first instance, safeguarding declared nuclear activities is a responsibility of the International Atomic Energy Association, which administers safeguard agreements around the world.

In Canada, the responsibility for working with the IAEA on the administration of those safeguards falls to the Atomic Energy Control Board.

The IAEA also administers a number of international agreements and conventions that focus on various aspects of nuclear safety. For example, Canada is a member of a convention on nuclear safety that was negotiated in the mid-1990s and came into force in 1996, with the purpose of enhancing safety at land-based nuclear facilities.

The Atomic Energy Control Board has taken the lead responsibility for ensuring that that treaty is fully implemented in Canada, but it works closely with Natural Resources Canada and the Department of Foreign Affairs.

There are other IAEA conventions that deal with safety. There is a system whereby, in the event of a nuclear accident, the affected country would notify the IAEA, and the agency would alert other member countries to the nature and extent of that accident.

There is a third IAEA convention on assistance in case of a nuclear accident, so that following such a notification, the delivery of assistance to address the immediate after-effects can be coordinated.

These ranges of activities dealing with nuclear safety are all managed through the IAEA, which is responsible for the safeguarding of nuclear material.

What we are addressing through this proposed legislation is a ban on nuclear explosions. That is why we have a separate verification system dedicated to detecting such explosions if they were ever to take place.

Senator, you have raised an interesting point about if there is an explosion, how one would know whether it is the result of an accident or a deliberate activity.

M. Meyer: Monsieur le sénateur, on touche là à des aspects importants de la question. La sûreté nucléaire est une préoccupation de première importance pour le gouvernement canadien, et nous sommes également actifs à cet égard sur la scène internationale.

Peut-être que l'un de mes collègues pourrait faire la distinction entre les diverses autorités qui assurent le respect de nos engagements internationaux relatifs aux garanties nucléaires qui relèvent de l'AIEA, d'une part, et nos obligations concernant le présent traité, d'autre part. Il y a également la question des responsabilités relatives à la sûreté nucléaire intérieure.

Monsieur Glasgow, pouvez-vous nous expliquer ces trois aspects? Ils sont tous importants, tout en étant distincts.

M. Glasgow: J'espère pouvoir le faire clairement.

En premier lieu, les garanties relatives aux activités nucléaires déclarées relèvent de la compétence de l'Agence internationale de l'énergie atomique, qui administre les accords de garanties nucléaires partout dans le monde.

Au Canada, la responsabilité de travailler de concert avec l'AIEA à l'administration de ces garanties incombe à la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

L'AIEA administre également un certain nombre d'ententes et de conventions internationales portant sur divers aspects de la sûreté nucléaire. Par exemple, le Canada est membre signataire d'une convention sur la sûreté nucléaire qui a été négociée au milieu des années 90 et est entrée en vigueur en 1996, et qui a pour objet de renforcer la sécurité des installations nucléaires terrestres.

La Commission de contrôle de l'énergie atomique s'est vue confier la responsabilité première de veiller à ce que ce traité soit pleinement mis en oeuvre au Canada, mais elle travaille en étroite collaboration avec Ressources naturelles Canada et le ministère des Affaires étrangères.

L'AIEA administre également d'autres conventions qui portent sur la sécurité. Il existe par exemple un système qui prévoit que, dans l'éventualité d'un accident nucléaire, le pays touché alerterait l'AIEA et que l'Agence informerait aussitôt ses autres pays membres de la nature et de l'ampleur de l'accident.

Il existe une troisième convention de l'AIEA, la convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire, qui assure, suivant avis d'un tel accident, la coordination de l'aide visant à remédier aux contre-coups immédiats de l'accident.

Ces diverses activités qui ont trait à la sûreté nucléaire sont toutes gérées par l'intermédiaire de l'AIEA, qui est responsable des garanties relatives au matériel nucléaire.

Le présent projet de loi a pour objet d'interdire les explosions nucléaires expérimentales. Voilà pourquoi nous avons mis sur pied un système distinct de vérification conçu exclusivement pour la détection de telles explosions si jamais il s'en produisait.

Monsieur le sénateur, vous avez soulevé une intéressante question à propos de la possibilité d'établir, quand survient une explosion, si elle a été causée accidentellement ou délibérément.

I am sure that the international monitoring system would detect such an explosion, but it might be unable to detect whether that was as a result of an accident, or of a deliberate test. In the immediately following hours and days, that would be sorted out.

If the explosion were the result of an accident, then the IAEA, and all of the international mechanisms that have been developed to address that, would swing into operation and provide the assistance that we would all wish to see.

If it turned out that the activity detected by the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty monitoring system was not an accident, then the provisions of that treaty would come into effect.

In the split second after the explosion, there might be some uncertainty, but that would be quickly sorted out. I will defer to the technical experts, if I have misspoken in any way.

Dr. David McCormack, Seismologist, Geological Survey of Canada: Honourable senators, I will add some clarification. It is important to determine whether an explosion is a result of terrorist activity or any other cause. For example, on one hand, an explosion at a nuclear reactor would result in the release of nuclear or radioactive material, that is, a nuclear explosion as we understand it in terms of this treaty.

Both incidents would have explosive characteristics and the international monitoring system would identify both as explosions. The radionuclide monitoring component of the international monitoring system is specifically designed to assess the particular characteristics of the radioactive materials and isotopes released. It will then be determined if a nuclear explosion, in the sense of an explosion where the energy is generated by nuclear materials, has or has not occurred.

My colleague was correct that we would determine whether an explosion of a particular size has occurred. As soon as the winds were to carry any radioactive debris to one of the 80 radionuclide monitoring systems that form part of this international system, we would be able to tell from the signatures whether a nuclear explosion has occurred, or another kind of explosion.

Senator De Bané: Apart from the five permanent members of the security council, who are all nuclear powers, what is the approximate number of countries that either have a nuclear arsenal, or are working very intensely to acquire one?

Mr. Meyer: There are three so-called "threshold" states, India, Pakistan, and Israel, which are considered to have nuclear weapon capability. India and Pakistan demonstrated that in an unequivocal fashion earlier this year through nuclear tests.

There have been allegations that other countries such as North Korea and Iran have programs underway. South Africa is a positive example of a clandestine program that was acknowledged and then repudiated by a successor government.

Je suis sûr que le système de surveillance international détecterait une telle explosion, mais il se peut qu'il ne permette pas de déterminer si elle a résulté d'un accident ou d'un essai planifié. Dans les heures ou les jours suivant immédiatement l'incident, on pourrait l'établir.

Dans le cas d'une explosion accidentelle, l'AIEA et tous les mécanismes internationaux prévus pour ce genre d'incident entreraient en opération et apporteraient l'assistance dont nous souhaiterions tous bénéficier dans de telles circonstances.

S'il s'avérait que l'activité détectée par le système de surveillance prévu aux termes du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires n'était pas accidentelle, les dispositions du traité s'appliqueraient.

Dans les secondes suivant l'explosion, on pourrait être dans l'incertitude, mais on aurait tôt fait de faire la lumière sur l'origine de l'explosion. Je vais m'en remettre aux experts techniques à ce propos, au cas où je me serais fourvoyé quelque part.

M. David McCormack, sismologue, Commission géologique du Canada: Sénateurs, je vais apporter ici quelques éclaircissements. Il est important de déterminer si une explosion est d'origine terroriste ou autre. Par exemple, une explosion sur le site d'un réacteur nucléaire se traduirait par l'émission de substances nucléaires ou radioactives, et elle constituerait de ce fait une explosion nucléaire au sens où nous l'entendons aux termes de ce traité.

Les deux types d'incidents auraient les caractéristiques d'une explosion, et le système de surveillance international identifierait l'un et l'autre comme étant des explosions. Le volet du système de surveillance relatif à la détection des radionucléides est précisément conçu pour évaluer les caractéristiques particulières des substances radioactives et des isotopes libérés. On établirait ensuite si une explosion nucléaire, au sens d'une explosion où l'énergie est générée par des substances nucléaires, s'est ou ne s'est pas produite.

Mon collègue a raison d'affirmer que nous serions en mesure de déterminer l'envergure de l'explosion. Dès que les vents auraient transporté les débris radioactifs jusqu'à l'un des 80 systèmes de surveillance des radionucléides qui font partie du système de surveillance international, nous pourrions, sur la base de l'examen des caractéristiques de l'explosion, établir s'il s'est agi d'une explosion nucléaire ou d'un autre type d'explosion.

Le sénateur De Bané: Outre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, qui sont tous des puissances nucléaires, quel est le nombre approximatif de pays qui sont dotés d'un arsenal nucléaire ou qui s'emploient très intensément à en acquérir un?

M. Meyer: Il y trois États dits «seuils», à savoir l'Inde, le Pakistan et Israël, qui sont considérés comme ayant une capacité d'armement nucléaire. L'Inde et le Pakistan l'ont démontré de façon non équivoque plus tôt cette année en procédant à des essais nucléaires.

On a allégué que d'autres pays, comme la Corée du Nord et l'Iran, auraient des programmes en cours. L'Afrique du Sud est un bon exemple de pays qui s'était doté d'un programme clandestin d'armement nucléaire. L'existence de ce programme a fini par être

The emphasis has been on those that we believe have crossed that nuclear capacity threshold.

Senator De Bané: Are any of the five permanent members of the security council considering ratification of this treaty?

Mr. Meyer: No, sir. The United Kingdom and France have already ratified, while the other three have signed but have not completed the ratification process.

Senator De Bané: France and the United Kingdom have not renounced their nuclear arsenal.

Mr. Meyer: No, but this is a renunciation of further development of nuclear weapons through nuclear testing.

Senator De Bané: Have they perhaps achieved a degree of development where they can simulate experiments but not actually undertake them?

Mr. Meyer: You are correct that there have been developments in computer simulation technology. However, it was felt that any nuclear weapon state, or a state intending to develop nuclear weapons, would be hampered by a prohibition on testing, because that is the only fully reliable way to determine the capacity of a nuclear weapon. It was seen as an effective bar.

Senator De Bané: Nobody could dispute that we should strive to achieve a planet without nuclear arsenals, and since the time of Diefenbaker, Canada has resisted acquiring those weapons of mass destruction.

When President Chirac was elected, he said that France would undertake a limited series of experiments, after which no more would be necessary.

Do you agree that this treaty's major weakness is that it makes us feel good without changing the situation, and is it not a real danger that the five permanent members have huge nuclear arsenals?

When the world was divided into two factions, there was a sense of stability in the fact that the two superpowers acted as counterweights. Today one has the impression that there is no equilibrium and each is on his own. Those who feel threatened will pursue their nuclear armaments, while Canada and other like-minded countries will say that is immoral.

Do you agree that this treaty is more about feeling satisfied with our own principles than about making this planet safer?

Mr. Meyer: With respect, sir, your concerns are only valid if you look at it from one angle. I assure you that this is a very important instrument that must be seen as part of a more comprehensive approach.

connue, et le programme a été répudié par le gouvernement qui a succédé à celui qui l'avait mis en oeuvre.

On s'est surtout intéressé aux pays qui semblaient avoir franchi ce seuil de capacité nucléaire.

Le sénateur De Bané: Certains des cinq membres permanents du Conseil de sécurité envisagent-ils de ratifier ce traité?

M. Meyer: Malheureusement, certains hésitent à le faire, monsieur. Le Royaume-Uni et la France l'ont déjà ratifié, alors que les trois autres l'ont signé mais n'ont pas encore complété le processus de ratification.

Le sénateur De Bané: La France et le Royaume-Uni n'ont pourtant pas renoncé à leur arsenal nucléaire.

M. Meyer: Non, mais ils ont ainsi renoncé à développer de nouvelles armes au moyen d'essais nucléaires.

Le sénateur De Bané: Seraient-ils parvenus à un degré de développement qui leur permet de simuler des essais sans les effectuer matériellement?

M. Meyer: Vous avez raison de dire qu'on a marqué des progrès dans la technologie de la simulation par ordinateur. Cependant, il semble bien que tout État déjà doté d'armes nucléaires, ou qui entend développer un arsenal nucléaire, serait gêné dans la réalisation de son programme par une interdiction des essais, car seuls les essais sont entièrement fiables pour déterminer la capacité d'une arme nucléaire. Cette interdiction paraît devoir être efficace.

Le sénateur De Bané: Personne ne peut nier que nous avons le devoir de nous battre pour en venir à ce que notre planète soit débarrassée des arsenaux nucléaires, et que, depuis l'époque de Diefenbaker, le Canada a renoncé à acquérir ces armes de destruction massive.

Une fois élu, le président Chirac a annoncé que la France effectuerait une série limitée d'essais nucléaires, après quoi il ne lui serait plus nécessaire de poursuivre le programme.

Convenez-vous avec moi que la faiblesse majeure de ce traité est qu'il nous donne bonne conscience sans pour autant modifier la donne, et n'y a-t-il pas un réel danger que les cinq membres permanents du Conseil de sécurité conservent d'énormes arsenaux nucléaires?

Du temps où le monde était divisé en deux blocs antagonistes, il existait un certain climat de stabilité, car chacune des deux superpuissances faisait contrepoids à l'autre. Aujourd'hui, on a l'impression que l'équilibre est rompu et que chacun n'agit que pour son compte. Les États qui se sentent menacés vont continuer de s'armer d'arsenaux nucléaires, alors que le Canada et les autres pays qui pensent comme lui diront que c'est immoral de le faire.

Ne convenez-vous pas avec moi que ce traité a davantage pour effet de nous donner l'impression que nous défendons des principes valables que d'améliorer la sécurité sur notre planète?

M. Meyer: Sauf votre respect, monsieur, vos inquiétudes ne sont justifiées que si vous envisagez la question sous un seul angle. Je puis vous assurer que ce traité est un instrument fort important qu'on doit percevoir comme faisant partie d'une démarche plus globale.

We have a dual-track international security policy with important non-proliferation, arms control, and disarmament elements. The CTBT is an essential aspect of the non-proliferation element, i.e., it is an effective ban on further development and spread of nuclear weapons.

There is also an important nuclear arms control and disarmament track in the Nuclear Non-Proliferation Treaty, which obliges nuclear weapons states to work towards the ultimate elimination of their nuclear arsenals. We also put great store by that track.

In that sense, the CTBT is only one part of a broader and necessarily wider effort, but it is an important part of the non-proliferation track.

At the same time, we must not lose sight of the equally important arms control and disarmament track, and I agree that that continues to be an important challenge for the international community and one in which Canada is very actively engaged.

Senator De Bané: Canada has only one neighbour, who is also our closest friend, making it relatively easy for us to unilaterally renounce nuclear weaponry. As you know, the defence policy of a country such as Pakistan is based on potential threats and geography, and we have seen what can happen between India and Pakistan when they are feeling threatened by their neighbour.

Senator Bolduc: It could happen in Ukraine.

Senator De Bané: Defence policy is based on your own assessment of potential threats.

To what extent will ratification of the treaty by Canada and other like-minded countries make our planet safer? Will other countries say that their existence is at stake and that they are exposed to threats that Canada is not exposed to? In other words, the weakness of this treaty is that it will not make the world safer, but it will make we Canadians feel good about ourselves. While we do have the knowledge, the capability, and the financial means to develop a nuclear bomb, we have unilaterally renounced that course because there is no threat to our own existence. However, if we lived in another country, it would be different, and that is what makes the situation a little bit ambiguous.

Mr. Meyer: We are not alone in our stance. There are 186 countries that are signatories to the non-proliferation treaty. Except for the five nuclear weapons states, all the rest have voluntarily renounced the option to acquire them. They did not do it out of altruism, but out of a hard-headed assessment that their own security would ultimately be imperilled by the spread of nuclear weapons.

Nous nous sommes dotés d'une politique de sécurité à deux voies comportant d'importants éléments en matière de non-prolifération, de contrôle des armements et de désarmement. Le CTBT est un volet essentiel de l'élément relatif à la non-prolifération, en ce sens qu'il freinera efficacement le développement des armes nucléaires et leur multiplication.

Le Traité de non-prolifération nucléaire comporte également un important volet de contrôle des armes nucléaires et de désarmement qui oblige les États nucléaires à se diriger petit à petit vers l'élimination complète de leurs arsenaux nucléaires. Nous attachons également beaucoup d'importance à ce volet.

En ce sens, le CTBT n'est qu'une partie d'un effort immense et forcément d'une grande portée, mais il est un volet important de l'élément relatif à la non-prolifération.

En même temps, nous ne devons pas perdre de vue le non moins important volet du contrôle des armes et du désarmement, et je conviens avec vous que ce volet continue de représenter pour la communauté internationale un défi majeur que le Canada est très résolument déterminé à relever.

Le sénateur De Bané: Le Canada n'ayant qu'un seul voisin, qui est en même temps son meilleur ami, il lui est relativement facile de renoncer unilatéralement à l'armement nucléaire. Comme vous le savez, la politique de défense d'un pays comme le Pakistan est établie en fonction du risque d'éventuelles menaces et de considérations géographiques, et nous avons pu nous rendre compte de ce qui peut se produire entre l'Inde et le Pakistan quand l'un ou l'autre de ces deux pays se sent menacé par son voisin.

Le sénateur Bolduc: On pourrait en dire autant de l'Ukraine.

Le sénateur De Bané: Tous les pays fondent leur politique de défense sur leur évaluation des menaces potentielles auxquelles ils s'estiment exposés.

Dans quelle mesure la ratification du Traité par le Canada et d'autres pays qui partagent la même vision renforcera-t-elle la sécurité sur notre planète? Certains États soutiendront-ils que leur existence est en jeu et qu'ils sont exposés à des menaces qu'un pays comme le Canada n'a nullement à craindre? Autrement dit, la faiblesse de ce traité, c'est que, même s'il permettra aux Canadiens de s'attribuer du mérite, le monde ne s'en trouvera pas davantage en sécurité. Bien que nous ayons les connaissances, la capacité et les moyens financiers voulus pour fabriquer une bombe nucléaire, nous avons renoncé unilatéralement à cette option, parce que rien ne menace notre existence. Mais si nous vivions dans un autre pays, il en irait autrement, et c'est ce qui rend la situation quelque peu équivoque.

M. Meyer: Nous ne sommes pas les seuls à adopter cette position. Cent quatre-vingt-six pays ont déjà signé le Traité de non-prolifération. À l'exception des cinq puissances nucléaires, tous les autres pays ont volontairement renoncé à se doter d'armes nucléaires. Ils ne l'ont pas fait par altruisme, mais après avoir jugé de façon réaliste que la prolifération des armes nucléaires compromettrait en définitive leur propre sécurité.

I strongly disagree with the suggestion that Pakistan and India have improved their national security through the use of nuclear weapons. On the contrary, I feel they have raised the risk of utter devastation of their countries to a considerable degree.

Senator Roche: With your permission, Mr. Chairman, I wish to put two questions to Mr. Meyer, in the context that I support the bill before us, and I want to carry on from Senator De Bané's questioning.

When Minister Axworthy gave a speech about CTBT and nuclear tests to the United Nations this fall, he stated that preventing horizontal proliferation was crucial. Mr. Meyer has recognized that the CTBT is aimed at doing that.

Mr. Axworthy went on to say that preventing vertical proliferation is no less vital or urgent, and nuclear disarmament is the other half of the bargain. I thank Mr. Meyer for his comments elaborating on that. However, I want to raise a question directly related to the danger the world faces from the continued presence of nuclear weapons in some countries.

In so doing, I want to quote one sentence from an extremely important letter, Mr. Chairman, that I will file with you, if you wish. This letter was written last week to every Prime Minister of a NATO country, including our own.

It is from Ambassador Tom Graham, the former head of the Arms Control Division of the United States government, in his current capacity as president of the Lawyers' Alliance for World Security. I am sure our witnesses know that Mr. Graham is a very distinguished figure in the field under discussion.

Mr. Graham states:

I believe that the NPT regime will be in grave jeopardy if significant progress is not made toward the Article VI disarmament obligations by the five nuclear weapon states parties by the 2000 Review Conference.

The letter is quite a strong indictment of the nuclear weapons states for resisting the progress toward nuclear disarmament that they pledged to make at the 1995 review and extension conference of the NPT.

Mr. Graham states that one way in which the nuclear weapons states can signal their willingness to implement their promises on NTBT NPT is for NATO to announce that, as a matter of alliance policy, its members will not be the first to use nuclear weapons in a conflict.

That leads me directly to my first question for Mr. Meyer. Since the question of "no first use" has loomed large in international discourse, what is the policy of the Government of Canada on this

Je ne partage absolument pas l'avis de ceux qui soutiennent que le Pakistan et l'Inde ont renforcé leur sécurité nationale en recourant à l'armement nucléaire. J'estime qu'ils ont au contraire accru considérablement le risque de voir leur pays complètement dévasté.

Le sénateur Roche: Avec votre permission, monsieur le président, j'aurais deux questions à poser à M. Meyer, dans un esprit favorable à l'adoption du projet de loi dont nous sommes saisis, et j'aimerais poursuivre dans le sens des interrogations du sénateur De Bané.

Dans le discours qu'il a prononcé devant les Nations Unies cet automne à propos du CTBT et des essais nucléaires, le ministre Axworthy a déclaré qu'il estimait capital d'empêcher une prolifération horizontale de l'armement nucléaire. M. Meyer a reconnu que c'était précisément ce que visait le CTBT.

M. Axworthy a poursuivi en disant que la prévention d'une prolifération verticale n'était pas moins vitale et urgente, et que le désarmement nucléaire constituait l'autre moitié de l'équation nucléaire. Je remercie M. Meyer pour les observations qu'il a formulées à cet égard. Je tiens toutefois à soulever une question qui a un rapport direct avec le danger qui menace notre monde en raison de la présence permanente d'armes nucléaires dans certains pays.

À ce propos, j'aimerais, monsieur le président, citer une phrase tirée d'une lettre extrêmement importante que je tiens à déposer si vous le voulez bien. Cette lettre a été envoyée la semaine dernière à tous les premiers ministres des pays de l'OTAN, y compris au nôtre.

Elle a été écrite par l'ambassadeur Tom Graham, l'ancien directeur de la division du contrôle des armements au sein du gouvernement des États-Unis, en sa qualité de président de la Lawyers' Alliance for World Security. Je suis sûr que nos témoins savent que M. Graham est une figure éminente dans le domaine pertinent à notre discussion.

M. Graham y affirme ceci:

Je crois que le régime du TNP sera sérieusement menacé si, d'ici la Conférence d'examen de l'an 2000, les cinq États nucléaires qui sont parties à ce traité ne marquent pas d'importants progrès dans le sens du respect de leurs obligations de désarmement aux termes de l'article VI.

Cette lettre constitue une condamnation formelle des États nucléaires qui se refusent à progresser dans le sens du désarmement nucléaire comme ils s'étaient engagés à le faire lors de la conférence de 1995 sur l'examen et l'élargissement du TNP.

M. Graham ajoute qu'une des façons dont ces pays nucléaires pourraient manifester leur volonté de respecter leurs promesses aux termes du NTBT serait d'autoriser l'OTAN à annoncer que, dans un esprit de politique d'alliance, chacun de ses membres s'engage à ne pas être le premier à recourir à l'armement nucléaire dans un conflit.

Cela m'amène tout droit à ma première question à M. Meyer. D'abord, étant donné que le principe du «non-recours en premier» a fait son chemin dans les pourparlers internationaux, quelle est la

issue? Secondly, in what manner is the Government of Canada taking part in the current NATO review of that strategic concept?

In other words, in the current strategic review, is the Government of Canada requesting that the NATO council change its policies to adopt a no first use policy?

Mr. Meyer: Thank you, Senator Roche, for forwarding a copy of Tom Graham's letter to our office. I have a lot of respect for him and his views, and I can assure you that they will be given a serious reading in Ottawa.

Our policy development is ongoing, and at this stage I can only tell you that we are actively engaged in the strategic concept review.

If you read carefully the explanation for the vote last week in the UN General Assembly on a resolution that you are all too familiar with, sir, you will see reference to an intention to continue discussing the issues raised with friends and allies. I can assure you that that wording was carefully considered, and we see the strategic concept review as an opportunity for a thorough consideration of a very important document. I think I will have to leave it there, because our policy is still being formulated, and I am not currently in a position to say whether or not it will address that particular concern.

Senator Roche: Mr. Chairman, recognizing the diplomacy with which our witness has chosen his words, I think that what Mr. Meyer has said is quite important, and I thank him for that. He referred to an explanation of the vote last Friday in the UN, and that leads me to my second question.

Mr. Meyer was referring to the vote in the UN Disarmament Committee on Resolution L.48, which was introduced by the New Agenda Coalition of eight states. That resolution seeks to have the nuclear weapon states make an unequivocal commitment to nuclear disarmament, and to demonstrate that by commencing negotiations and practical steps leading to the elimination of nuclear weapons.

Canada abstained on that resolution, Mr. Chairman, as did a total of 12 NATO states, so we were by no means alone. It is further notable that those 12 abstentions occurred in the face of a vigorous campaign by the three western nuclear states, the United States, Britain, and France, to vote no. There was great pressure at high levels on the Government of Canada to vote no.

Thus, the Canadian vote was a signal to the international community that we wish NATO to begin taking seriously what the International Court of Justice has said must be done, and that is that negotiations leading to the elimination of nuclear weapons must be concluded.

politique du gouvernement du Canada à cet égard? Ensuite, de quelle manière le gouvernement du Canada participe-t-il à l'examen par l'OTAN de ce concept stratégique?

En d'autres termes, le gouvernement du Canada profite-t-il actuellement de cet examen de la stratégie pour demander au conseil de l'OTAN de modifier ses politiques de façon à adopter le principe du «non-recours en premier»?

M. Meyer: Merci, monsieur le sénateur Roche, d'avoir fait parvenir copie de cette lettre à notre bureau. J'ai beaucoup de respect pour cette personne et pour ses opinions, et je puis vous assurer qu'à Ottawa, on examinera attentivement le contenu de la lettre en question.

Notre politique en est encore au stade de l'élaboration, et, pour l'instant, tout ce que je puis vous en dire, c'est que nous participons activement à l'examen du concept stratégique.

Si vous lisez attentivement l'explication qu'on a rendue publique concernant le vote qui a été pris la semaine dernière à l'Assemblée générale des Nations Unies sur une résolution qui ne vous est que trop familière, monsieur, vous y verrez une référence à notre intention de poursuivre les discussions avec nos amis et nos alliés sur les questions soulevées. Je puis vous assurer que ce libellé a été minutieusement pesé, et nous considérons l'examen du concept stratégique comme une occasion de revoir de fond en comble un très important document. Je crois que je vais devoir m'en tenir à ce que je viens de dire, car notre politique est encore en voie d'élaboration, et je ne suis actuellement pas placé pour dire si oui ou non elle traitera de cette question particulière.

Le sénateur Roche: Monsieur le président, compte tenu de la diplomatie dont a usé notre témoin dans ses propos, je crois que ce que M. Meyer a dit est très important, et je l'en remercie. Il a fait référence à une explication concernant le vote de vendredi dernier à l'ONU, et c'est ce qui m'amène à lui poser ma deuxième question.

M. Meyer a fait état du vote qu'a pris la Commission du désarmement des Nations Unies sur la résolution L.48, résolution qui avait été proposée par une Coalition de huit États favorables à l'adoption d'un nouveau plan d'action. Cette résolution avait pour objet d'inviter les puissances nucléaires à s'engager formellement à se départir de leur arsenal nucléaire et à démontrer leur bonne foi en entreprenant des négociations et en prenant des mesures concrètes en vue de son élimination.

Le Canada est l'un des 12 États membres de l'OTAN à s'être abstenu de voter sur cette résolution, monsieur le président. Nous sommes donc loin d'être les seuls à avoir adopté cette position. Fait à noter, ces 12 abstentions ont été enregistrées en dépit d'une vigoureuse campagne des trois puissances nucléaires occidentales, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France, en faveur du rejet de cette résolution. De fortes pressions ont été exercées sur les hautes autorités canadiennes pour inciter notre pays à voter contre la résolution.

Par cette abstention, le Canada a donc indiqué à la communauté internationale que nous souhaitons que l'OTAN commence à prendre au sérieux la position qu'a prise la Cour internationale de justice, à savoir qu'il faut absolument mener à terme les négociations en vue de l'élimination des armes nucléaires.

I have two questions for Mr. Meyer. First, what was the signal that Canada intended to send by registering an abstention vote? Second, will you, Mr. Meyer, undertake to provide the committee, through the chairman, with a letter that explicitly states what was in the resolution that prevented Canada from voting yes? If Canada's abstention was signalling an affirmation of the resolution's intention, but there were issues preventing us from going all the way, will you, Mr. Meyer, undertake to write a letter to this committee stating precisely what was in the resolution that was contrary to government policy?

Mr. Meyer: Senator, I think that the signal that we wanted to send was that we are very concerned about the challenge that has been raised to the NPT-based non-proliferation regime.

As we discussed earlier, there are two fundamental tracks of non-proliferation, and nuclear arms control and disarmament, and we feel that both aspects of that bargain must be respected. It is not enough to call for restraint on the part of would-be proliferators; it is also vital that the nuclear weapons states demonstrate progress towards implementing their commitments under Article VI of the NPT to divest themselves of their nuclear weapons.

I will add that we have made an unequivocal commitment to do that. Indeed, one aspect of our discussions on that resolution was a desire to be very sure that nothing would detract from the status of the NPT and the obligations therein, because we think they are crucial.

We did issue a public explanation of the vote, and I take it, sir, that you have seen it. I would have to take under advisement your suggestion for a letter outlining detailed reactions to the elements of that resolution.

Senator Roche: I was with Mr. Meyer right up until the last sentence.

Are you saying that you are not currently prepared to commit to writing a letter to the committee, through the chairman, explaining precisely why Canada did not vote in favour of the New Agenda Coalition Resolution L.48, whose central paragraph called for an unequivocal commitment to commence negotiations leading to the elimination of nuclear weapons?

Mr. Meyer: No, senator. I am saying that I will take note of your request, and will have to consult on that. As I noted already, there is a public explanation of the vote. As to further elaboration on that, I would have to consult with my superiors in the department. I have taken note of that request and I will convey it.

J'ai deux questions à poser à M. Meyer. Premièrement, quel message le Canada voulait-il véhiculer en enregistrant son abstention? Deuxièmement, allez-vous, monsieur Meyer, vous engager à fournir à notre comité, par l'intermédiaire de notre président, une lettre expliquant clairement quels éléments de la résolution ont empêché le Canada de se prononcer en faveur de la résolution? Si par son abstention le Canada voulait manifester son appui au principe de la résolution, mais que cette résolution contenait des éléments qui l'empêchaient d'aller jusqu'au bout de cette logique, pourriez-vous, monsieur Meyer, vous engager à faire parvenir au comité une lettre exposant précisément les éléments contenus dans la résolution qui allaient à l'encontre de la politique du gouvernement canadien?

M. Meyer: Monsieur le sénateur, je crois que le message que nous avons voulu transmettre est que nous sommes fort inquiets de la mise à l'épreuve qu'a subie le régime proposé en vertu du TNP.

Comme nous l'avons vu tout à l'heure, l'objectif de la non-prolifération comporte essentiellement deux volets: l'arrêt de la course aux armements nucléaires et le désarmement, et nous estimons que les engagements pris à l'égard de chacun des deux volets de cette démarche doivent être respectés. Il ne suffit pas d'exiger des proliférateurs potentiels qu'ils renoncent à leurs visées, mais il est non moins capital que les États dotés de l'arme nucléaire affichent des progrès dans le respect de l'engagement qu'ils ont pris, aux termes de l'article VI du TNP, de se départir de leur arsenal nucléaire.

J'ajouterai à cela que nous nous sommes clairement engagés à appuyer ce principe. En réalité, nos discussions concernant cette résolution ont été marquées du désir de bien nous assurer que rien ne porte atteinte au statut du TNP et aux obligations qui en découlent, car nous pensons qu'il s'agit là d'éléments cruciaux.

Nous avons bel et bien rendu publique une explication concernant ce vote, et je présume, monsieur, que vous en avez pris connaissance. Je devrai demander conseil en ce qui a trait à votre suggestion de lettre décrivant en détail les réactions aux divers éléments de cette résolution.

Le sénateur Roche: J'étais d'accord avec M. Meyer jusqu'à ce qu'il prononce cette dernière phrase.

Dites-vous que vous n'êtes actuellement pas prêt à vous engager à faire parvenir à notre comité, par l'intermédiaire de son président, une lettre dans laquelle vous expliqueriez précisément pourquoi le Canada n'a pas voté en faveur de la résolution L.48 de la Coalition pour un nouveau plan d'action, dont le paragraphe central exigeait un engagement ferme à entamer des négociations en vue de l'élimination des armes nucléaires?

M. Meyer: Non, monsieur le sénateur. Je dis que je vais prendre bonne note de votre demande et qu'il me faudra consulter les autorités à ce sujet. Comme je l'ai déjà mentionné, il y a eu une explication publique du vote. Pour ce qui est de vous fournir des explications supplémentaires, il me faudra consulter mes supérieurs au ministère. J'ai pris note de votre demande et je vais la transmettre à qui de droit.

Senator Roche: Can you then, Mr. Meyer, respond to my question in some manner by stating what the result of your consultations with the members of the department will be?

Mr. Meyer: I presume we will reply to the committee, if it is the committee's wish to receive a response.

The Chairman: I have a question for Senator Roche. Does the availability of the response affect considerations that might lead this committee to decide to report the bill? Or is this something that could be raised on third reading in the Senate, where, if you are not satisfied at that point, you could say so, in dramatic language, if you wish?

Senator Roche: I want to make it very clear to the committee that under no circumstances would I oppose the bill before us. It is too important. However, in the context of my support for the bill, I would like to receive from the Government of Canada an explanation as to why it did not support the resolution at the United Nations this fall. That resolution called for the commencement of negotiations leading to the elimination of nuclear weapons, and the Government of Canada is supporting the call by the International Court of Justice for the conclusion of such negotiations.

It is this collision of attitudes between the ICJ on one hand and NATO on the other that I am getting at. I simply want to have the record clear, so that the committee, and the public generally, can understand precisely what it is that is preventing Canada from voting in favour of a resolution aimed at merely starting negotiations leading to the elimination of nuclear weapons.

Senator Andreychuk: If Senator Roche has no problem with the bill, we can proceed with it. However, this committee can await a report on this issue, and we can continue to take it up as a consequence of the bill.

The Chairman: That is a possibility. When the bill comes up for third reading, Senator Roche could make his statement on the record at that time. Presumably the sponsor of the bill would then be in a position to say that the government was happy to accede to the request, or to explain why it felt that it would be irresponsible to do so. That would be my suggestion, Senator Andreychuk.

Senator Stollery: We are dealing here with whether or not we wish to report Bill C-52. The issue of the vote, which we all read about in the papers last week, seems to be a separate issue as far as the bill and this committee is concerned.

Senator Roche has a legitimate question, but I am not sure that it addresses this bill. He wants to know why the government did not support the resolution.

Le sénateur Roche: Dans ce cas, monsieur Meyer, pourriez-vous répondre d'une manière ou d'une autre à ma question en me faisant part du résultat de vos consultations avec les autorités du ministère?

M. Meyer: Je présume que nous ferons parvenir une réponse au comité, s'il souhaite en obtenir une.

Le président: J'aurais une question à poser au sénateur Roche. Le fait que nous n'ayons pas de réponse à cet égard immédiatement peut-il avoir une incidence sur la décision du comité de faire rapport ou non du projet de loi? Ou encore, est-ce une question qui pourrait être soulevée à l'étape de la troisième lecture au Sénat, où, si vous n'êtes toujours pas satisfait, vous pourriez vous exprimer en conséquence, même en termes virulents, si vous le désirez?

Le sénateur Roche: Je tiens à faire savoir très clairement au comité que pour aucune considération je ne saurais m'opposer à ce projet de loi. Il est trop important. Toutefois, s'inscrivant dans ma détermination à appuyer le projet de loi, j'aimerais bien obtenir du gouvernement du Canada une explication des raisons pour lesquelles il n'a pas voté en faveur de la résolution aux Nations Unies cet automne. Elle avait pourtant pour objet d'exiger qu'on entame des négociations en vue de l'élimination des armes nucléaires, et l'on sait que le gouvernement du Canada s'est réjoui de la position de la Cour internationale de justice, qui demande qu'on mène à terme ces négociations.

C'est à ce conflit d'attitudes entre la CIJ, d'une part, et l'OTAN, d'autre part, que je m'en prends. Je veux simplement que le compte rendu soit clair à cet égard, afin que le comité et le public en général puissent comprendre exactement ce qui empêche le Canada de voter en faveur d'une résolution préconisant tout au plus qu'on engage des négociations en vue de l'élimination des armes nucléaires.

Le sénateur Andreychuk: Si le projet de loi ne pose pas de problème au sénateur Roche, nous pouvons donc passer à son adoption. Le comité peut toutefois attendre une réponse à cette question, que nous pouvons considérer comme pertinente dans le cadre de l'examen de ce projet de loi.

Le président: C'est une possibilité. Quand le projet de loi en sera à l'étape de la troisième lecture, le sénateur Roche pourrait officiellement exprimer son point de vue. Le parrain du projet de loi serait alors probablement en mesure de dire que le gouvernement a été heureux d'accéder à la demande du sénateur, ou encore d'exposer les motifs qui l'ont amené à estimer qu'il serait irresponsable de le faire. C'est ce que je suggère, sénateur Andreychuk.

Le sénateur Stollery: Nous discutons ici de la question de savoir si oui ou non nous voulons faire rapport du projet de loi C-52. La question du vote, à propos de laquelle nous avons tous pu nous renseigner par les journaux la semaine dernière, semble être d'un tout autre ordre que le projet de loi que notre comité est chargé d'examiner.

La question que pose le sénateur Roche est légitime, mais je ne suis pas sûr qu'elle ait quelque chose à voir avec ce projet de loi. Il veut savoir pourquoi le gouvernement n'a pas appuyé la résolution.

Senator Roche: It is directly related to the content of the bill.

The Chairman: We should be appreciative of the fact that Senator Roche brought it up at this stage, so that other members of the Senate are on notice that he is likely to bring it up at third reading. In particular, the government spokesman will be in a position to make some kind of response at that time. If that is acceptable, we will proceed.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Very well.

Senator Corbin: The coming into force of the proposed legislation reads that:

This act or any of its provisions comes into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

Can we be informed of how soon the Governor in Council intends to move after Royal Assent?

Mr. Meyer: We intend to move as soon as we have approval in terms of completing the ratification process.

Senator Corbin: Do you mean the legislative process? You used the word "ratification". I am talking about the legislative process.

Mr. Meyer: First, an amendment must be proposed that will have to go back to the House of Commons and then return to the Senate. Certainly, we want to expedite the process.

Senator Corbin: Are you ready to move the minute this bill has received Royal Assent, that is, within a matter of days?

Mr. Meyer: Yes. Once we receive Royal Assent, we will deposit our instruments of ratification, which will allow us to assume the status of state party to the treaty rather than simply state signatory.

Senator Corbin: "Ratification" implies the implementation of the complete bill. However, the coming into force provision reads, in part, "This Act or any of its provisions". It seems to imply that parts could be implemented immediately but not necessarily the total bill.

Why does the bill contain this wording, when you have just stated that you intend to move rapidly on the total package?

Ms Chomyn: That is standard language in legislation where there are certain provisions that cannot be implemented until regulations are made, et cetera.

If we are ready to proceed — and I see heads nodding — we should be ready to implement the entire proposed legislation at the earliest possible date.

Le sénateur Roche: Cette question est directement liée au contenu du projet de loi.

Le président: Nous devrions prendre en considération le fait que le sénateur Roche a soulevé cette question à ce stade-ci, de sorte que les autres sénateurs sont prévenus qu'il la soulèvera de nouveau à l'étape de la troisième lecture, surtout que le porte-parole du gouvernement sera probablement alors en mesure de nous fournir une réponse quelconque. Si vous en convenez, nous allons donc poursuivre.

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien.

Le sénateur Corbin: L'article intitulé «entrée en vigueur» dit ceci:

La présente loi ou telle de ses dispositions entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

Pouvons-nous savoir si le gouverneur en conseil entend procéder rapidement après la sanction royale?

M. Meyer: Nous entendons procéder dès que nous aurons obtenu les approbations voulues concernant l'achèvement du processus de ratification.

Le sénateur Corbin: Voulez-vous parler du processus législatif? Vous avez employé le mot «ratification». Je parle, moi, du processus législatif.

M. Meyer: En premier lieu, il faut proposer un amendement qui devra être soumis à la Chambre des communes pour ensuite revenir au Sénat. Chose certaine, nous entendons procéder le plus rapidement possible.

Le sénateur Corbin: Êtes-vous prêt à procéder dès que le projet de loi aura reçu la sanction royale, c'est-à-dire dans les jours suivants?

M. Meyer: Oui. Dès que nous aurons obtenu la sanction royale, nous déposerons nos instruments de ratification, ce qui nous permettra d'acquiescer le statut d'État partie au traité plutôt que de conserver celui de simple État signataire.

Le sénateur Corbin: La «ratification» suppose la mise en application intégrale du projet de loi. La disposition d'entrée en vigueur fait toutefois référence à «La présente loi ou telle de ses dispositions». On semble vouloir dire que certaines dispositions du projet de loi pourraient être mises en application immédiatement, mais pas forcément l'entier du projet de loi.

Pourquoi le projet de loi est-il ainsi libellé, alors que vous venez tout juste d'affirmer que vous entendez procéder rapidement à l'application de l'ensemble des dispositions de la loi?

Mme Chomyn: C'est un libellé qu'on retrouve régulièrement dans les textes législatifs comportant certaines dispositions qui ne peuvent s'appliquer tant que les règlements n'ont pas été pris, par exemple.

Si nous sommes prêts à procéder — et je vois que certains font signe que oui de la tête — nous devrions être en mesure de mettre l'entier de la loi en application dans les plus brefs délais.

Senator Corbin: The regulations under the act are already written, edited, and waiting on the shelf?

Ms Chomyn: No, they are not ready.

The Chairman: They are not even translated.

Ms Chomyn: No, but that is not a big problem.

Senator Bolduc: If they were ready, we would want to see them.

Senator Grafstein: Unlike my friend, I am more concerned at the moment about domestic issues. There is a clear statement in the bill that transportation of nuclear substances within Canada will be under the Nuclear Safety and Control Act.

I take it that anything that includes fissionable or nuclear substances transported into Canada, whether for test or otherwise, would be fully supervised under the Nuclear Safety and Control Act. Is that correct? In other words, this is seamless as far as we are concerned domestically.

Ms Chomyn: Transportation currently falls under the Atomic Energy Control Act, which is in full force at this point. The bill provides that once the Nuclear Safety and Control Act comes into full force and effect, the bill provides that the Nuclear Safety and Control Act will address transportation issues.

Senator Grafstein: Can we receive an undertaking from the ministry that until the regime is in place with respect to transportation of nuclear or fissionable material in Canada, that this legislation will not be proclaimed?

Ms Chomyn: The Atomic Energy Control Act is in place.

Senator Grafstein: The act is in place and operational?

Ms Chomyn: The Nuclear Safety and Control Act is not yet in force, but it will be soon, and when in force it will replace the Atomic Energy Control Act. When one act replaces provisions of another act, you have a seamless transfer and you must cite both pieces of legislation. That is why it is mentioned in that act.

Senator Grafstein: I have not looked at the new legislation, but this legislation has tougher controls vis-à-vis safety.

I now wish to return to the issue of Royal Assent. While we desire to see this bill proclaimed and assented to as quickly as possible, we do not want to find ourselves in a position where higher standards on the transportation of material within Canada are not yet in place.

Ms Chomyn: My understanding is that the Transportation of Dangerous Goods Act would also apply. We have the Atomic Energy Control Act, which regulates the transportation of prescribed substances. Once the Nuclear Safety and Control Act comes into force and replaces the Atomic Energy Control Act, then the former will address transportation concerns about nuclear materials.

Le sénateur Corbin: Les règlements qui accompagnent la loi sont déjà rédigés, révisés, et ils dorment sur les tablettes, quoi?

Mme Chomyn: Non, ils ne sont pas prêts.

Le président: Ils ne sont même pas encore traduits.

Mme Chomyn: Non, mais ce n'est pas un gros problème.

Le sénateur Bolduc: S'ils avaient été prêts, nous aurions aimé en prendre connaissance.

Le sénateur Grafstein: À la différence de mon collègue, je me préoccupe davantage des questions internes pour le moment. Le projet de loi stipule clairement que le transport de substances nucléaires à l'intérieur du Canada sera régi par la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires.

Si je comprends bien, tout matériel qui est transporté au Canada et qui comporte des substances fissibles ou nucléaires ferait l'objet d'une surveillance étroite conformément à la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Est-ce bien le cas? Autrement dit, tout demeure inchangé à cet égard sur notre territoire.

Mme Chomyn: Le transport des substances radioactives relève actuellement de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, qui a encore plein effet. Le projet de loi prévoit qu'avec l'entrée en vigueur de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, les questions relatives au transport relèveront de cette loi.

Le sénateur Grafstein: Votre ministère peut-il s'engager à ce qu'on ne promulgue cette loi qu'au moment où le régime relatif au transport sur le territoire canadien de substances nucléaires ou fissibles sera mis en application?

Mme Chomyn: La Loi sur le contrôle de l'énergie atomique s'applique.

Le sénateur Grafstein: La loi est en vigueur et en application?

Mme Chomyn: Pas encore, mais elle le sera. Quand une loi remplace les dispositions d'une autre loi, le transfert se fait sans discontinuité et l'on doit citer les deux textes législatifs. C'est pourquoi on en fait mention dans cette loi.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai pas pris connaissance de la nouvelle loi, mais cette loi-ci comporte des mesures de contrôle plus strictes en matière de sécurité.

J'aimerais maintenant revenir sur la question de la sanction royale. Bien que nous souhaitions voir ce projet de loi promulgué et sanctionné le plus rapidement possible, nous ne voudrions pas nous retrouver dans une situation où elle entrerait en vigueur avant même que des normes plus strictes en matière de transport de telles substances à l'intérieur du Canada aient été imposées.

Mme Chomyn: Selon moi, la Loi sur le transport des marchandises dangereuses s'appliquerait également. Nous avons la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, qui régit le transport des substances réglementées. Dès que la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires sera en vigueur et qu'elle remplacera la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, c'est cette nouvelle loi qui régira le transport des substances nucléaires.

It seems that we have quite a comprehensive regime set out to cover the transportation of these types of materials, and there should not be any loopholes or grey areas.

The Chairman: Honourable senators, I want to refer back to the letter from Thomas Graham Jr. I understand from what was said earlier that Senator Roche would like to have this letter appended to the record of this committee hearing. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(For text of the letter see Appendix "A")

The Chairman: That will be done.

I want to ask a question about the draft bill. There is a lot of material after the last clause of the bill. We have a bill in 29 clauses with one schedule; is that correct?

Ms Chomyn: Yes.

The Chairman: We discussed and agreed earlier, that it might be desirable to change the wording with regard to the placing of a copy before both Houses. That is in clause 27.1.

Is any honourable senator proposing an amendment to the bill prior to clause 27.1?

Senator Grafstein: On page 14, it refers to a schedule, so it seems there is one schedule to the entire bill. Page 100 refers to an annex to the protocol. Does that still form part of the schedule?

The Chairman: That is why I asked if there were only one schedule.

Senator Grafstein: It is unfortunate drafting, because annex 2 to the protocol can be confused with annex 2 to 4.

Ms Chomyn: May I just refer you back to the definitions on page 2:

"Treaty" means the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty, signed at New York on September 24, 1996, set out in the schedule, as amended from time to time, under Article VII of the Treaty, together with the Protocol to the Treaty also set out in the schedule.

So we have a treaty and a protocol in one schedule.

The Chairman: There is only one schedule that includes various pieces.

Senator Grafstein: It includes annex 2 to the protocol, which is called "annex" on the other.

The Chairman: I will postpone the title, the enacting words and the short title. Does anyone propose to move an amendment to any of the clauses from the beginning of the bill 2 through clause 27? If do not, hear anyone.

I will postpone the title and the enacting words and the short title. I now ask the members of the committee if they are prepared to allow the shall clauses 2 through 27 to stand as part of the bill?

Il semble que nous ayons un régime plutôt complet en matière de transport de ce type de substances, et il ne devrait pas y avoir d'échappatoires ou de zones grises.

Le président: Chers collègues, j'aimerais revenir sur la question de la lettre de Thomas Graham Jr. Je crois comprendre, d'après ce qui a été dit plus tôt, que le sénateur Roche aimerait que cette lettre soit annexée au compte rendu des délibérations de notre comité. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

(Pour le texte de la lettre voir l'annexe « A »)

Le président: Ce sera fait.

J'aimerais poser une question à propos de la présente version du projet de loi. Il y a beaucoup de texte après le dernier article du projet de loi. Ce projet de loi comporte 29 articles et une annexe, n'est-ce pas?

Mme Chomyn: C'est juste.

Le président: Nous avons convenu après discussion tout à l'heure qu'il serait souhaitable de modifier le libellé de ce projet de loi de manière à ce qu'il prévoie qu'un exemplaire du rapport sera déposé devant les deux Chambres. Cette mention figurerait à l'article 27.1.

Les sénateurs ont-ils des amendements à proposer concernant l'une ou l'autre des dispositions qui précèdent l'article 27.1?

Le sénateur Grafstein: En page 14, il est question d'une annexe. Il semble donc n'y avoir qu'une seule annexe au projet de loi. Or, en page 100, il est question d'une annexe au protocole. Cette annexe fait-elle aussi partie de l'annexe au projet de loi?

Le président: C'est pourquoi j'ai demandé s'il n'y avait qu'une annexe.

Le sénateur Grafstein: Il s'agit d'un libellé boiteux, car l'annexe 2 au protocole peut être confondue avec l'annexe 2 à 4.

Mme Chomyn: Puis-je simplement vous renvoyer aux définitions de la page 2, où l'ont dit:

«*Traité*» Le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires signé à New York le 24 septembre 1996 et le protocole se rapportant au Traité, dont les textes figurent à l'annexe, ainsi que leurs amendements éventuels apportés au titre de l'article VII du Traité.

Il y a donc un traité et un protocole contenus dans une même annexe.

Le président: Il n'y a qu'une annexe qui comprend divers éléments.

Le sénateur Grafstein: Elle comprend l'annexe 2 au protocole, qu'on appelle également «annexe».

Le président: Quelqu'un veut-il proposer un amendement à l'une ou l'autre des dispositions du projet de loi, depuis le début du texte jusqu'à l'article 27? Personne ne semble en manifester l'intention.

Je vais reporter à plus tard l'adoption du titre, de la formule d'édition et du titre abrégé. Les membres du comité sont-ils prêts à adopter les articles 2 à 27 du projet de loi sous leur forme actuelle?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Then we go to clause 27.1, to which a draft amendment was circulated.

Senator Andreychuk has called my attention to the fact that the language in the draft is better than that I was proposing, and I have agreed with her.

The language says that the report is to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the minister receives the report.

If we were to adopt my wording, we would get into drafting problems with regard to which house. Consequently, I will forgo my original hesitation and I have no problem with the proposed amendment to clause 27.1.

Senator Corbin: I wish to formally move this amendment.

The Chairman: We are dealing with clause 27.1(2), the second part of clause 27.1.

Senator Corbin: I move that the current wording in (2) be deleted and replaced by the following:

The Minister of Foreign Affairs shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Minister receives the report.

You have the French translation in your hands.

The Chairman: Are there any problems with that proposed amendment?

Senator Grafstein: Would it be better to use the word "substituting" rather than "replacing"?

The Chairman: It will be done in the language submitted to us for Bill C-52 in clause 27.1(2). It would be amended by replacing lines 6 to 10 on page 13 with your proposed amendment, Senator Corbin.

Senator Corbin: Yes.

The Chairman: Are there any problems? You have heard the motion. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried. We have passed clause 27.1 as amended.

Honourable senators, we have two remaining clauses, 28 and 29. Does anyone wish to propose an amendment to either of those two clauses? If not, shall the clauses stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall the Schedule stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Des Voix: D'accord.

Le président: Passons maintenant à l'article 27.1 dont le projet d'amendement est en train d'être distribué.

Le sénateur Andreychuk m'a fait remarquer que la formulation de son projet d'amendement est préférable à celle que je proposais, et j'en conviens.

On y dit que le rapport doit être déposé devant chaque Chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception par le ministre.

Si nous adoptons ma formulation, nous aurions du mal à préciser de quelle Chambre il s'agit. Par conséquent, je n'hésite plus à accepter l'amendement que le sénateur propose d'apporter à l'article 27.1.

Le sénateur Corbin: Je désire proposer officiellement cet amendement.

Le président: Nous traitons actuellement du paragraphe 27.1(2), c'est-à-dire de la deuxième partie de l'article 27.1.

Le sénateur Corbin: Je propose de remplacer le libellé actuel du paragraphe (2) par ce qui suit:

Le ministre des Affaires étrangères fait déposer un exemplaire de ce rapport devant chaque Chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Vous avez en main la version française.

Le président: L'amendement proposé vous pose-t-il problème?

Le sénateur Grafstein: Serait-il préférable d'employer le mot «substituer» plutôt que «remplacer»?

Le président: Nous utiliserons la formulation qui nous a été soumise pour le paragraphe 27.1(2) du projet de loi C-52. Le projet de loi sera modifié par substitution, aux lignes 5 à 8, page 13, du texte de l'amendement que vous avez proposé, sénateur Corbin.

Le sénateur Corbin: Ça va.

Le président: Y a-t-il des problèmes? Vous avez entendu la motion. Vous plaît-il de l'adopter, chers collègues?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. L'article 27.1, modifié, est adopté.

Chers collègues, il nous reste deux articles à adopter, les articles 28 et 29. Quelqu'un veut-il proposer un amendement à l'un ou l'autre de ces deux articles? Dans la négative, ces articles peuvent-ils être adoptés sous leur forme actuelle?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

L'annexe est-elle adoptée sous sa forme actuelle?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Shall the short title in clause 1 stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall the enacting words, together with the general title, an Act to implement the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty, stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall I report the bill with one amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

The witnesses demonstrated great technical competence and were most helpful to the committee.

The committee adjourned.

Le titre abrégé qui figure à l'article 1 est-il adopté sous sa forme actuelle?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

La formule d'édition, de même que le titre général, Loi portant mise en oeuvre du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, sont-ils adoptés sous leur forme actuelle?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Puis-je faire rapport du projet de loi avec son amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Les témoins ont fait preuve d'une grande compétence et ont été des plus utiles au comité.

La séance est levée.

APPENDIX "A"

Ambassador Thomas Graham, Jr.
President

LAWYERS' ALLIANCE FOR WORLD SECURITY
COMMITTEE FOR: NATIONAL SECURITY

November 2, 1999

Dear Prime Minister

It is of considerable importance that the nuclear strategy of NATO be consistent with the non-proliferation priorities of its member states which are all states parties to the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT). NATO is expected to reaffirm its existing nuclear strategy this December prior to formal approval at a NATO summit in Washington next April. Reaffirmation of the old Cold War era strategy without revision would have a negative impact on the international non-proliferation regime.

During 1994 and 1995, I led a global diplomatic effort on behalf of the U.S. Government to achieve the indefinite extension of the NPT. I travelled to approximately forty capitals and consulted personally with representatives of over one hundred of the states parties to the Treaty. During this process I became acutely aware of the concerns of many states parties with regard to the future viability of the Treaty.

I believe that the NPT regime will be in grave jeopardy if significant progress is not made toward the Article VI disarmament obligations by the five nuclear weapon states parties by the 2000 Review Conference. Despite this, it seems unlikely at this time that the nuclear weapon states parties will make such progress consistent with Article VI and the Principles and Objectives Document adopted at the 1995 Review and Extension Conference before the 2000 Conference. Even the START process, which is, alone, inadequate to meet the concerns of the non-nuclear weapon states parties to the NPT, appears bogged down at present with no immediate hope of major progress. Furthermore, some are arguing that India and Pakistan should be accepted as nuclear weapon states; an acquiescence that would devastate the NPT regime. The importance of the NPT was clear to all when it was extended indefinitely, but if the circumstances described above do not improve over time, influential states such as Indonesia, Egypt, and Japan may begin to question the Treaty's effectiveness as an instrument of their security policy.

The policy choices that NATO makes regarding the deployment and conditions of prospective use for nuclear weapons will increasingly impact the health of the NPT regime. If NATO members continue to support policies that assign a high political value to nuclear weapons, for instance as an essential bulwark of Alliance cohesion, the cost in terms of the effectiveness of global non-proliferation efforts will be significant. Nuclear weapons are irrelevant to the vast majority of the threats that NATO faces today; their only utility is to deter the use of nuclear weapons by others. Nuclear proliferation, however, would pose a significant security threat to the Alliance as a whole as well as to individual members. Presently, NATO policies favoring reliance on nuclear weapons and attaching a high political value to these weapons benefit the Alliance very little, but the cost of these policies is becoming very high in terms of the non-proliferation efforts they impede.

I strongly recommend that the strategy review to be undertaken at the upcoming NATO Ministerial account for the Importance of the NPT regime to Alliance security. Specific Alliance contributions to the implementation of the Principles and Objectives on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament agreed to at the 1995 NPT Review and Extension Conference should include:

- NATO should no longer refer to nuclear forces based in Europe and committed to NATO as "an essential political and military link between the European and the North American members of the Alliance."¹ Attaching a high political value to nuclear weapons is inconsistent with the legal obligations of all NATO member states under the NPT and NATO's stated objectives regarding the non-proliferation of nuclear weapons, and is therefore detrimental to the security of NATO and its members.
- NATO should announce that, as a matter of Alliance policy, it would not be the first to use nuclear weapons in a conflict
- NATO should support transfer of nuclear weapons from operational status to storage with the intention of looking toward the eventual elimination of U.S. tactical nuclear weapons from Europe.
- NATO should announce a new High Level Task Force of the North Atlantic Council to study the future role of nuclear weapons in Europe with the intention of identifying areas in which Alliance policy could promote effective non-proliferation, through arms control as well as current counter-proliferation measures.
- NATO should announce that the nuclear sharing arrangements developed in the late 1960s are no longer necessary or appropriate. The plans and procedures for transferring U.S. nuclear weapons to NATO Allies in time of war are of dubious legality with respect to Articles I and II of the NPT and have been criticized by South Africa and others as inconsistent with the objectives of the NPT.

Implementation of measures such as those described above would constitute an important contribution by the Alliance to the continued viability of the NPT regime and would thus support Alliance security and stated policy objectives. In light of new threats and changing economic and political conditions, these steps would generate a substantial non-proliferation benefit, thereby enhancing the security of NATO and its members. Please feel free to contact me if you have any questions about this letter or would like to discuss the relationship between nuclear weapons policy and non-proliferation further.

Sincerely,
Ambassador Thomas Graham, Jr.

¹ The Alliance's New Strategic Concept, Art. 55

ANNEXE « A »

L'ambassadeur Thomas Graham Jr.
président

LAWYERS' ALLIANCE FOR WORLD SECURITY
COMITÉ POUR LA SÉCURITÉ NATIONALE

Le 2 novembre 1999

Monsieur le premier ministre,

Il est très important que la stratégie nucléaire de l'OTAN concorde avec les priorités en matière de non-prolifération de ses États membres qui sont tous signataires du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). L'OTAN est censée réaffirmer la stratégie nucléaire qui est actuellement la sienne en décembre, avant de la faire approuver officiellement au sommet de l'OTAN qui aura lieu à Washington en avril prochain. Or, réaffirmer sans révision la stratégie de l'ère de la guerre froide aurait une incidence négative sur le régime international de non-prolifération.

En 1994 et en 1995, j'ai dirigé une mission diplomatique au nom du gouvernement américain pour faire proroger le TNP pour une durée indéfinie. Je me suis rendu dans une quarantaine de capitales et j'ai rencontré personnellement des représentants de plus d'une centaine de pays signataires du Traité. Je me suis alors bien rendu compte que la viabilité future du Traité est une question qui préoccupe beaucoup de pays signataires.

J'estime que le régime du TNP sera gravement compromis si des progrès considérables ne sont pas réalisés par la Conférence d'examen de l'an 2000 à l'égard de l'Article VI sur les obligations en matière de désarmement des cinq puissances nucléaires signataires. Pourtant, il semble actuellement peu probable que les puissances nucléaires vont agir conformément à l'Article VI et au Document sur les principes et les objectifs, adopté à la Conférence d'examen et de prorogation du TNP préalable à la Conférence de l'an 2000. Même le processus du Traité sur la réduction des armes nucléaires stratégiques (START), qui à lui seul ne réussit pas à répondre aux préoccupations des États signataires du TNP qui ne possèdent pas d'armes nucléaires, est actuellement enlisé et ne laisse présager aucun progrès important. De plus, certains soutiennent que l'Inde et le Pakistan devraient être considérés comme des puissances nucléaires, ce qui serait dévastateur pour le régime du TNP. Le TNP était apparemment important pour tous quand il a été prorogé pour une durée indéfinie mais, si la situation décrite plus haut ne finit pas par s'améliorer, des États influents, comme l'Indonésie, l'Égypte et le Japon, commenceront peut-être à remettre en question l'utilité du Traité comme élément de leur politique en matière de sécurité.

Les orientations prises par l'OTAN au sujet du déploiement des armes nucléaires et des conditions de leur utilisation future auront de plus en plus d'incidence sur l'avenir du régime du TNP. Si les membres de l'OTAN continuent d'appuyer des politiques qui accordent beaucoup de valeur politique aux armes nucléaires, comme rempart essentiel à la cohésion de l'Alliance, les répercussions sur l'utilité des initiatives de non-prolifération dans le monde seront importantes. Aujourd'hui, les armes nucléaires ne sont pas en cause dans la vaste majorité des situations qui constituent une menace pour l'OTAN; ces armes servent uniquement de moyen de dissuasion. Cependant, la prolifération des armes nucléaires compromettrait considérablement la sécurité de l'Alliance ainsi que celle de ses membres. Actuellement, les politiques de l'OTAN favorables aux armes nucléaires profitent très peu à l'Alliance, mais elles commencent à nuire de plus en plus aux mesures de non-prolifération.

Je recommande fortement que cette stratégie soit révisée au moment du prochain compte rendu ministériel de l'OTAN sur l'importance du régime du TNP pour la sécurité de l'Alliance. Voici précisément des mesures que l'Alliance devrait prendre pour contribuer à la mise en oeuvre des principes et des objectifs sur la non-prolifération des armes nucléaires et le désarmement nucléaire, qui ont été convenus à la Conférence d'examen et de prorogation du TNP de 1995:

- L'OTAN ne devrait plus considérer les forces nucléaires basées en Europe et engagées envers l'OTAN comme servant de «lien politique et militaire essentiel entre les membres européens et nord-américains de l'Alliance»¹. Accorder une importante valeur politique aux armes nucléaires est incompatible avec les obligations légales de l'ensemble des pays membres de l'OTAN, aux termes du TNP et des objectifs avoués de l'OTAN sur la non-prolifération des armes nucléaires, et cela a donc une incidence néfaste sur la sécurité de l'OTAN et de ses membres.
- L'OTAN devrait annoncer, comme étant une politique de l'Alliance, qu'elle ne serait pas la première à utiliser des armes nucléaires en cas de conflit.
- L'OTAN devrait favoriser l'entreposage des armes nucléaires, qui ne seraient plus en état de fonctionnement, en vue de l'élimination éventuelle des armes nucléaires tactiques des États-Unis en Europe.
- L'OTAN devrait annoncer la création d'un nouveau Groupe de travail de haut niveau au sein du Conseil de l'Atlantique Nord qui serait chargé d'étudier le rôle futur des armes nucléaires en Europe, dans le but de déterminer comment la politique de l'Alliance pourrait encourager une non-prolifération réelle, par le contrôle des armes ainsi que par les mesures actuelles de contre-prolifération.
- L'OTAN devrait annoncer que les dispositions sur la participation nucléaire qui ont été formulées à la fin des années 1960 ne sont plus nécessaires ni pertinentes. Les plans et les mesures conçus pour transférer les armes nucléaires américaines aux alliés de l'OTAN en temps de guerre ne semblent pas vraiment conformes aux Articles I et II du TNP et ont été jugés par l'Afrique du Sud et d'autres pays comme étant incompatibles avec les objectifs du Traité.

¹ Le nouveau concept stratégique de l'Alliance, Art. 55.

La mise en oeuvre de mesures comme celles énoncées plus haut constituerait une contribution importante de l'Alliance au maintien du régime du TNP et soutiendrait ainsi la sécurité de l'Alliance et les objectifs de politique avoués. Compte tenu des nouvelles menaces et de l'évolution des conditions économiques et politiques, ces mesures favoriseraient considérablement la non-prolifération et assureraient ainsi la sécurité de l'OTAN et de ses membres. N'hésitez pas à communiquer avec moi si vous avez des questions au sujet du contenu de cette lettre ou si vous voulez poursuivre la discussion sur la non-prolifération des armes nucléaires.

Je vous prie d'agréer, monsieur le premier ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

L'ambassadeur Thomas Graham Jr.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Paul Meyer, Director General, International Security Bureau;

Paul J. Connors, Deputy Director, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency;

Ranjan Banerjee, Desk Officer, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency;

Ross E. Glasgow, Director, Nuclear, Non-Proliferation and Disarmament Implementation Agency;

From the Department Natural Resources:

Dr. David A. McCormack, Seismologist, Head of CTBT Verification, Geological Survey of Canada.

From the Department of Justice:

Berverley Chomyn, Lawyer, Drafter of the treaty.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Paul Meyer, directeur général, Direction générale de la sécurité internationale;

Paul J. Connors, directeur adjoint, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement;

Ranjan Banerjee, agent de pupitre, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement;

Ross E. Glasgow, directeur, Agence des affaires nucléaires, de l'application de la non-prolifération et du désarmement.

Du ministère des Ressources naturelles:

M. David A. McCormack, sismologue, chef de vérification du TICE, Commission géologique du Canada.

Du ministère de la Justice:

Berverley Chomyn, avocate responsable de l'ébauche du traité.

Issue no. 27 not published

